



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

Processo nº: 1092428

Natureza: DENÚNCIA

Relator: CONSELHEIRO SUBST. ADONIAS MONTEIRO

Data da Autuação: 21/07/2020

1. INFORMAÇÕES GERAIS

Data do Juízo de Admissibilidade: 20/07/2020

Objeto da Denúncia :

Irregularidades no edital da Tomada de Preços nº 005/2020

Origem dos Recursos: Municipal

Tipo de Ente Jurisdicionado: Município

Entidade ou Órgão Jurisdicionado: PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIANÁ

CNPJ: 01.611.137/0001-45

DADOS DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO

Processo Licitatório nº: 041/2020

Objeto:

Contratação de uma empresa especializada para prestação de serviços técnicos profissionais de consultoria contábil para Administração Pública, na área de finanças públicas, compreendendo: orçamento público, contabilidade pública, tesouraria, execução orçamentária e patrimonial, e incluindo o fornecimento e instalação de sistema informatizado de Contabilidade Pública.

Modalidade: Tomada de preços

Tipo: Técnica e preço

Edital nº: 005/2020

Data da Publicação do Edital: 02/07/2020

Objeto do contrato:

2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

Introdução:

Trata-se de denúncia formulada pela ECAP – Empresa de Consultoria em Administração Pública S/C, com pedido liminar, em face de suposta irregularidade no edital da Tomada de Preços nº 005/2020, referente ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



Processo Administrativo nº 041/2020, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Goianá, que tem por objeto a:

contratação de uma empresa especializada para prestação de serviços técnicos profissionais de consultoria contábil para Administração Pública, na área de finanças públicas, compreendendo: orçamento público, contabilidade pública, tesouraria, execução orçamentária e patrimonial, e incluindo o fornecimento e instalação de sistema informatizado de Contabilidade Pública

Devidamente autuados os autos como denúncia e distribuídos ao Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, o Relator determinou a intimação dos responsáveis para que enviassem cópia dos documentos atualizados relativos às fases interna e externa do certame e, ainda, apresentassem as justificativas e documentos que entendessem cabíveis acerca das alegações denunciadas, bem como informassem o estágio do procedimento licitatório no momento do cumprimento da intimação (peça nº 6, código de arquivo 2164510, do processo eletrônico).

Encaminhada a documentação relativa à manifestação prévia (peças nºs 11, 12, 14, 15, 17 e 18, códigos dos arquivos nºs 2173216, 2173221, 2173223, 2173224, 2173227 e 2173230 respectivamente, do processo eletrônico), o Relator concedeu a liminar pleiteada, por entender que não houve a demonstração nos autos de que o objeto licitado envolve a execução de serviços predominantemente intelectuais, o que se mostra essencial para a escolha do tipo “técnica e preço” (peça nº 22, código de arquivo 2176488, do processo eletrônico), decisão esta que foi referendada pela maioria da Segunda Câmara desta Corte, vencido o entendimento do Conselheiro Cláudio Couto Terrão (peça nº 33, código de arquivo 2209354, do processo eletrônico).

Em seguida, vieram os autos a esta Coordenadoria para exame.

2.1 Apontamento:

Da aglutinação indevida dos serviços licitados

2.1.1 Alegações do denunciante:

A denunciante aduz que o certame em tela aglutina itens que possuem peculiaridades entre si, quais sejam, “serviço de consultoria e assessoria contábil” e “software para o desenvolvimento dos trabalhos”.

Alega que a aglutinação de itens autônomos e distintos entre si em um mesmo objeto/lote ofende a competitividade e a busca pela melhor proposta, nos termos do inciso XXI do art. 37 da Constituição da República e do inciso I do § 1º do art. 3º e do § 1º do art. 23, ambos da Lei de Licitações, de modo a favorecer o direcionamento do certame à contratação de determinada empresa.

Ressalta que o Tribunal de Contas da União e a presente Corte de Contas editaram as Súmulas nºs 247 e 114, respectivamente, que determinam que, em sendo o objeto divisível, deve a licitação ocorrer por itens.

2.1.2 Documentos/Informações apresentados:

Impugnação ao edital (fls. 15/19 da peça nº 2, código de arquivo 2163399, do processo eletrônico)

Parecer jurídico em relação à impugnação (fls. 20/23 da peça nº 2, código de arquivo 2163399, do processo eletrônico)

Edital da Tomada de Preços nº 005/2020 (fls. 24/85 da peça nº 2, código de arquivo 2163399, do processo eletrônico)

2.1.3 Período da ocorrência: 02/07/2020 em diante

2.1.4 Análise do apontamento:

Devidamente intimados, o Prefeito Municipal de Goianá, Sr. Estevam de Assis Barreiros, e a Presidente da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



Comissão Permanente de Licitação, Sra. Monique de Aquino Alves, afirmam que a licitação em tela compreende apenas um objeto, qual seja, a contratação de empresa especializada, cabendo à empresa vencedora disponibilizar o software.

Aduzem que a divisibilidade do objeto acarretará para a Administração um aumento de custo, além de um prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto, visto a municipalidade possuir poucos recursos humanos capacitados para controlar e operar a fiscalização de dois contratos com empresas distintas com serviços que são complementares.

Consta do item 2 do Projeto Básico, a descrição do objeto a ser licitado, com os requisitos mínimos dos sistemas de informações, como, por exemplo, a “elaboração do projeto de lei orçamentária e de todos os seus anexos”, a “geração dos arquivos para importação ao Sistema Informatizado de Contas – Sicom, nos termos das Instruções Normativas do TCE/MG”, o “lançamento da arrecadação orçamentária e extra orçamentária”, dentre outros (fls. 44/48 da peça nº 2, código de arquivo 2163399, do processo eletrônico).

Por sua vez, o item 3 do Projeto Básico especifica as atividades que serão realizadas pelo contratado, a saber:

3 -DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS:

3.1 - A **CONTRATADA** deverá providenciar o atendimento diário às consultas realizadas pela **CONTRATANTE** nas áreas especificadas no item 2 deste anexo, em sistema de plantão, com profissionais especializados.

3.2 -Assessoramento técnico mensal na sede da **CONTRATANTE**, consistente na conferência do banco de dados alimentado no sistema de informação eletrônico adotado para registro das execuções orçamentária, financeira e patrimonial, compreendendo:

3.2.1 -Apoio Técnico no acompanhamento da execução orçamentária;

3.2.2. Apoio Técnico na elaboração do Plano Plurianual, das Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual;

3.2.3 -Apoio Técnico na elaboração dos relatórios de que trata os artigos 52, 53 e 55 da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal);

3.2.4 -Apoio Técnico na elaboração das Prestações de Contas Anuais a serem encaminhadas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

3.3 - Orientações técnicas periódicas em função da edição de novas leis e normas, referentes às áreas de finanças públicas, inclusive de Instruções Normativas do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

3.4 -Orientação Técnica nas defesas escritas de processo administrativo relativo à Prestação de Contas Anual do período contratado, junto ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

3.5 - Instalação, na sede da **CONTRATANTE**, de sistema de informações eletrônico integrado de dados (com alimentação simultânea do mesmo tipo de informações e online), de acordo com a estrutura física da **CONTRATANTE**, para atendimento às áreas de orçamento, contabilidade, tesouraria, execução orçamentária, patrimônio, com os requisitos mínimos exigidos no item 2 deste projeto básico.

3.6 - Apoio técnico na organização do processo de prestação de contas mensal compreendendo inclusive o acesso e compartilhamento dos registros de execução de despesa dos demais atos, com repercussão contábil, financeira, orçamentária e patrimonial referentes à gestão de compras e almoxarifado, com os requisitos mínimos exigidos no subitem 2.1 do projeto básico, constantes dos leiautes do Portal do SICOM – Sistema Informatizado de Contas dos Municípios - para disponibilidade ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nos termos da Instrução Normativa nº 10, de 14 de dezembro de 2011

3.7 - Apoio técnico no envio do SICOM

3.8 - Treinamento aos responsáveis pelo manuseio do software, para preenchimento de dados no sistema contábil e demais sistemas de controle externo e para a operacionalidade de todas as áreas descritas no item anterior, através da perfeita interpretação das normas legais e disciplinamentos aplicáveis ao Município.

Na fase interna do processo licitatório, no documento “solicitação para abertura de processo licitatório” consta a justificativa pelo não parcelamento do objeto (fl. 04 da peça nº 17, código de arquivo 2173227, do processo eletrônico):

JUSTIFICATIVA: A relação entre o serviço e o software a serem contratados é intrínseca e direta. Não pode a Administração Pública correr o risco de, em se fazendo a contratação fragmentada, o software não atender a demanda requerida pela empresa que prestará o serviço, sob pena de, em acontecendo, acarretar prejuízos aos serviços, pela impossibilidade do cumprimento aos requisitos legais.

Também, a empresa que prestará o serviço de assessoria é quem pode melhor avaliar os requisitos necessários ao sistema para atendimento de suas necessidades, visto que essa empresa, e somente ela, terá o conhecimento técnico das necessidades para o atendimento dos serviços a serem prestados.

Desmembrar tal licitação, s.m.j., é, o Município, assumir a responsabilidade por eventual comprometimento dos serviços a serem prestados e a segurança dos dados.

Assim, a exigência do software junto ao serviço prestado, a nosso ver, além de não comprometer a economicidade do projeto, garante a segurança técnica necessária e imprescindível ao serviço a ser executado.

Em primeiro lugar, cabe distinguir as atividades de assessoria contábil (aqui incluídas as atividades relacionadas ao acompanhamento da execução orçamentária) daquelas relacionadas à aquisição de licença de uso definitiva/temporária dos *softwares*.

A assessoria contábil consiste, em síntese, na análise (identificar, mensurar, avaliar, registrar, evidenciar) econômica, financeira, fiscal do patrimônio das entidades. Aludido processo influencia diretamente na definição de diretrizes e na tomada de decisão do administrador de recursos (humanos, materiais ou imateriais).

Já o *software*, no âmbito da Administração Pública, visa ao fluxo de informações entre as áreas de gestão dentro de um ente público, conforme conceitua o Manual de Boas Práticas em Licitação para Contratação de Sistemas de Gestão Pública^[1].

Para que se possa melhor avaliar o questionamento da denunciante, é fundamental que primeiro se avalie se a divisão do objeto em itens distintos atenderá ao real objetivo da Administração Municipal, que é a obtenção de uma solução funcional, de forma eficiente e objetiva.

Em segundo lugar, deve ser avaliado qual é o preço mais vantajoso para a Administração, melhor dizendo, se a contratação seria menos dispendiosa englobando todo o serviço, conforme solicitado no edital, ou se dividida em itens distintos. Atualmente, no mercado, figuram diversas empresas que prestam conjuntamente os serviços de desenvolvimento de sistemas específicos, fornecimento de licenças, suporte técnico e manutenção desses sistemas.

A Súmula 114 deste Tribunal de Contas assim foi redigida, para orientar acerca desta questão:

SÚMULA 114 (PUBLICADA NO “MG” DE 12/05/10 - PÁG. 53 - MANTIDA NO D.O.C. DE 07/04/14 – PÁG. 04)

É obrigatória a realização de licitação por itens ou por lotes, com exigências de habilitação proporcionais à dimensão de cada parcela, quando o objeto da contratação for divisível e a medida propiciar melhor aproveitamento dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



recursos disponíveis no mercado e a ampla participação de licitantes, sem perda da economia de escala, adotando-se, em cada certame, a modalidade licitatória compatível com o valor global das contratações. ^[2]

É sabido que o parcelamento do objeto em itens possibilita a participação de um maior número de proponentes, porém é fundamental que o Órgão licitante aja com cautela e se certifique de que a divisão do objeto não acarretará qualquer espécie de prejuízo, seja relativo às finanças, ou à eficiência administrativa.

O § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 prevê o parcelamento do objeto licitado como regra geral e, como exceção, a formação de lote único. Todavia, o parcelamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado, não sendo aceitável fragmentar determinado serviço em contratações diversas que resultem em risco de impossibilidade de execução satisfatória.

Ainda que possível a relação entre a contabilidade e o fornecimento de software (no que toca às funcionalidades do software), a assessoria contábil e a licença de uso não se relacionam tal como proposto no objeto do certame sob análise.

Em análise do item 3 do Projeto Básico, verifica-se que alguns serviços de assessoria contábil, como os descritos nos subitens 3.2 (“Assessoramento técnico mensal na sede da CONTRATANTE, consistente na conferência do banco de dados alimentado no sistema de informação eletrônico adotado para registro das execuções orçamentária, financeira e patrimonial, compreendendo [...]”) e 3.5 (“Instalação, na sede da CONTRATANTE, de sistema de informações eletrônico integrado de dados (com alimentação simultânea do mesmo tipo de informações e online), de acordo com a estrutura física da CONTRATANTE, para atendimento às áreas de orçamento, contabilidade, tesouraria, execução orçamentária, patrimônio, com os requisitos mínimos exigidos no item 2 deste projeto básico”), podem guardar relação com o manuseio do sistema. Todavia, no entendimento desta Unidade Técnica, alguns dos serviços licitados são, em sua essência, relativos à assessoria contábil governamental, como, por exemplo, o “apoio Técnico na elaboração do Plano Plurianual, das Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual”, as “orientações técnicas periódicas em função da edição de novas leis e normas, referentes às áreas de finanças públicas” e a “orientação Técnica nas defesas escritas de processo administrativo relativo à Prestação de Contas Anual do período contratado”.

Portanto, em que pese os sistemas de gestão pública serem relativos a orçamento, contabilidade, tesouraria, execução orçamentária, patrimônio, sistema de compras e gerenciamento de contratos, controle de almoxarifado, frotas e folhas de pagamento, conforme se observa do item 2 do Projeto Básico, não foi possível visualizar total correspondência entre as atividades de suporte aos softwares e alguns dos serviços descritos no Projeto Básico, estes estritamente relacionados à assessoria governamental, conforme abordado no parágrafo anterior.

São objetos notadamente distintos, que possuem tanto natureza quanto forma de prestação de serviço diferenciada, não havendo, portanto, relação de imprescindibilidade que justifique a contratação integrada de assessoria contábil e o fornecimento de software. Há nítida aglutinação entre atividades instrumentais e finalísticas da Administração.

Desta feita, somente atenderiam à licitação em tela aquelas empresas ou consórcios que prestam serviços de forma concomitante de assessoria contábil e fornecimento de software, ou seja, haveria uma redução injustificada da competitividade.

Ademais, compulsando os autos do Processo Licitatório nº 041/2020, constata-se que não houve pesquisa de preços contendo todos os itens da prestação de serviços discriminados entre si, mas apenas uma cotação com os valores globais apresentados pelas empresas Planejar, CIGMA e JMS (fl. 13 da peça nº 17, código de arquivo 2173227, do processo eletrônico), não sendo, portanto, possível afirmar suposta vantagem econômica na licitação por lote único.

Ante o exposto, esta Unidade Técnica entende pela irregularidade da aglutinação dos serviços licitados em um único lote, merecendo acolhida o apontamento denunciado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



[1] Disponível em https://www.tce.mg.gov.br/IMG/2015/Manual_Final_Editado_26.01.15.pdf

[2] Disponível em <https://www.tce.mg.gov.br/IMG/Legislacao/legiscont/Sumulas.pdf>

2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processo Licitatório nº 041/2020, referente à Tomada de Preços nº 005/2020

2.1.6 Critérios:

- Manual de Boas Práticas em Licitação para Contratação de Sistemas de Gestão Pública Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais de 2015;
- Súmula Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 114, de 2014;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 23, Parágrafo 1º.

2.1.7 Conclusão: pela procedência

2.1.8 Responsáveis :

- **Nome completo:** MONIQUE DE AQUINO ALVES
- **CPF:** 11073968677
- **Qualificação:** Presidente da Comissão Permanente de Licitação
- **Conduta:** Assinatura do edital (fl. 20 da peça nº 15, código de arquivo 2173224, do processo eletrônico)
- **Nexo de causalidade entre a conduta e o apontamento:** Houve a aglutinação indevida dos serviços licitados, o que tem o condão de afastar potenciais licitantes que prestem apenas um dos serviços e, por consequência, obstar a busca pelo melhor preço.
- **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era possível à responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara.

2.1.9 Medidas Aplicáveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.2 Apontamento:

Impropriedade do tipo de licitação

2.2.1 Alegações do denunciante:

Na exordial, a denunciante traz à baila orientação desta Corte de Contas, exarada no Manual de Boas Práticas em Licitação para Contratação de Sistemas de Gestão Pública, segundo a qual, para locação ou licenciamento de sistemas de gestão pública, o tipo de licitação é o menor preço, constituindo grave violação à norma reguladora a utilização da “melhor técnica” ou “técnica e preço”, sendo recomendada a modalidade do pregão.

2.2.2 Documentos/Informações apresentados:

Impugnação ao edital (fls. 15/19 da peça nº 2, código de arquivo 2163399, do processo eletrônico)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



Parecer jurídico em relação à impugnação (fls. 20/23 da peça nº 2, código de arquivo 2163399, do processo eletrônico)

Edital da Tomada de Preços nº 005/2020 (fls. 24/85 da peça nº 2, código de arquivo 2163399, do processo eletrônico)

2.2.3 Período da ocorrência: 02/07/2020 em diante

2.2.4 Análise do apontamento:

Após intimados, os responsáveis aduzem que a escolha da modalidade tomada de preço, tipo técnica e preço, se deve em razão da segurança de contratação de empresa capacitada, posto que compreende confiança na relação da Administração com a empresa, critério este que, por ser subjetivo, é suprido pelo julgamento de melhor técnica.

O Relator, Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, por sua vez, entendeu por bem conceder a liminar de suspensão do certame, por considerar que não houve a demonstração nos autos de que o objeto licitado envolve serviços predominantemente intelectuais, essenciais para a escolha do tipo “técnica e preço”.

Primeiramente, cabe elucidar que da sistemática da Lei nº 8.666/1993 se infere que a Administração Pública deve adotar, como regra no processo licitatório, a utilização do tipo “menor preço”, em razão da objetividade do critério. Por sua vez, o tipo “técnica e preço” deve ser empregado, excepcionalmente, nas licitações cujo objeto consista na prestação de serviços de natureza predominantemente intelectual, nos termos do “caput” do art. 46 do mesmo diploma legal, que assim dispõe:

Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior.

No mesmo sentido, lição de Marçal Justen Filho^[1]:

As licitações de melhor técnica e de técnica e preço foram reservadas para situações especialíssimas. Devem ser praticadas como exceção, sendo a regra a licitação de menor preço. Assim passa porque a conjugação dos critérios técnicos e de preço conduz à possibilidade de sagrar-se vencedora a proposta que não apresente o menor preço.

Somente se justifica que a Administração desembolse valor superior ao menor preço disponível no mercado quando isso envolver benefícios e vantagens indispensáveis à satisfação mais adequada de suas necessidades. (destaque nosso)

Nessa esteira, entende-se por serviços intelectuais aqueles nos quais a arte e o talento humanos aprecem como fatores essenciais à sua execução satisfatória, afastando-se do seu conceito as atividades consideradas comuns, que contam com padronização e ampla oferta no mercado, ainda que se trate de serviço técnico especializado.

In casu, esta Unidade Técnica entende que o serviço de assessoria contábil consiste em atividade de fácil desempenho por qualquer empresa capacitada da área, não sendo demandada a contratação de profissional com capacitação superior ao que comumente se encontra no mercado, sobretudo diante da existência de diversos sistemas padronizados de transmissão de dados contábeis ao órgão de controle externo, a exemplo do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM).

Ainda que se tratasse de atividade intelectual de alto grau de complexidade, imprescindível que o gestor apresentasse, na fase interna do certame, justificativa adequada à opção pelo tipo “técnica e preço”, ônus do qual não se desincumbiu o administrador no caso vertente, afastando-se da orientação do Tribunal de Contas da União, colacionada no acórdão recorrido. Senão vejamos:

Com base nessas razões, além de concordar com as proposições contidas nos subitens “b” a “d” da proposta de encaminhamento oferecida pela Serur, manifesto-me no sentido de que o presente pedido de reexame seja conhecido para, no mérito, ser-lhe dado provimento parcial e, em consequência, alterar o subitem 9.2.3. do Acórdão nº 1.947/2008-TCU-Plenário, de modo que passe a ter a seguinte redação:

9.2.3. para contratação de serviços de supervisão e consultoria, realize a licitação na modalidade pregão, especificando detalhadamente os serviços que a empresa de supervisão ou de consultoria deverá prestar, **ressalvando as situações excepcionais em que tais serviços não se caracterizam como “serviços comuns”, caso em que deverá ser justificada, dos pontos de vista técnico e jurídico, nos autos do processo de licitação, a utilização extraordinária de outra modalidade licitatória que não o pregão.** (Acórdão 2.932/2011 - Plenário. Relator Ministro Valmir Campelo). (destaque nosso)

Nesse sentido, conforme bem registrado pelo Relator dos presentes autos em sua decisão cautelar, esta Corte de Contas já se manifestou nos autos dos Recursos Ordinários nºs 1031317 e 1031318, ambos da relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão:

RECURSOS ORDINÁRIOS. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA CONTÁBIL. TIPO LICITATÓRIO INDEVIDO. MANUTENÇÃO DA MULTA À PREGOEIRA. RECURSO NÃO PROVIDO. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DA AUTORIDADE HOMOLOGADORA. RECURSO PROVIDO.

1. Diante da ausência de comprovação da complexidade intelectual requerida para o serviço de assessoria contábil contratado, tem-se como inadequada a realização de certame do tipo técnica e preço.

[...]

E, conforme destacado pela Unidade Técnica (fls. 179/184 dos autos de nº 997.679), o Anexo I do Edital da Licitação em comento descreve serviços de “fácil desempenho por qualquer empresa capacitada da área”. De fato, a análise do edital permite constatar que o objeto licitado inclui serviços genéricos tais como “orientação quanto à execução orçamentária, financeira, contábil e patrimonial”, “orientação quanto à elaboração dos balancetes mensais para envio ao TCE/MG” e “orientação para o arquivamento dos comprovantes de despesas, receitas e financeiros” (fls. 111/112 dos autos de nº 997.679).

Nesse aspecto, portanto, a decisão impugnada não merece reparos, sobretudo porque os recorrentes não trouxeram novos elementos aos autos e não se desincumbiram do ônus de comprovar a predominância do caráter intelectual do serviço contábil a ser prestado.

Tanto é assim, que a Administração Municipal de Goianá optou por licitar o serviço de assessoria contábil em conjunto com o de *software*, o qual é considerado serviço comum, consoante destacado no Manual de Boas Práticas em Licitação para Contratação de Sistemas de Gestão Pública, salientado pela denunciante.

Ante o exposto, esta Unidade Técnica coaduna com o entendimento do Relator, pela procedência do apontamento denunciado, considerando a ausência de comprovação de que a licitação em tela envolve serviços eminentemente intelectuais.

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17. ed. São Paulo: Editora Revista dos

Tribunais, 2016. p. 978.

2.2.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processo Licitatório nº 041/2020, referente à Tomada de Preços nº 005/2020

2.2.6 Critérios:

- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 46;
- Doutrina Autor: Marçal Justen Filho, Título: Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, Editora: Revista dos Tribunais, Edição: 17ª, de 2016, Folha Início: 978 - 978;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 2932, Item 9.2.3, Colegiado Plenário, de 2011;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1031317, Item Ementa, Colegiado Tribunal Pleno, de 2019;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 1031318, Item Ementa, Colegiado Tribunal Pleno, de 2019.

2.2.7 Conclusão: pela procedência

2.2.8 Responsáveis :

- **Nome completo:** MONIQUE DE AQUINO ALVES
- **CPF:** 11073968677
- **Qualificação:** Presidente da Comissão Permanente de Licitação
- **Conduta:** Assinatura do edital (fl. 20 da peça nº 15, código de arquivo 2173224, do processo eletrônico)
- **Nexo de causalidade entre a conduta e o apontamento:** Considerando que a regra é que a licitação se dê pelo tipo *menor preço*, critério este objetivo, a opção pela *técnica e preço* traz subjetividade ao certame, podendo haver prejuízo à Administração.
- **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era possível à responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara.

2.2.9 Medidas Aplicáveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

✓ Pela procedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:

- Da aglutinação indevida dos serviços licitados
- Improriedade do tipo de licitação

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG)

Belo Horizonte, 25 de setembro de 2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: CFEL - COORD.DE FISC. DE EDITAIS DE
LICITAÇÃO



João Luís Mindêllo Navarro

Analista de Controle Externo

Matrícula 31221