

**EXMO. SR. MAURI JOSÉ TORRES DUARTE, CONSELHEIRO PRESIDENTE  
DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS.**

**Roger de Almeida Alvarenga**, inscrita no CPF 100.161.176-46 com endereço à rua benjamin constant, 151-D, Alto das Mercês, Campo Belo/MG, CEP 37270-000, vem respeitosamente, na forma do que estatui o art. 301 e seguintes do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Contas, oferecer a presente:

**DENÚNCIA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

em face de **possíveis** irregularidades no edital do Processo Licitatório nº 043/2020 – Pregão Presencial por Registro de Preços nº 008/2020, deflagrado pelo Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da Sudene – CIMAMS, cujo objeto consiste no “[...] registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos especializados suporte, operação assistida, manutenção corretiva e evolutiva em software de gestão público (Sob Licença General Publiclicense – GPL), disponível no portal do software público brasileiro – SPB ([www.softwarepublico.gov.br](http://www.softwarepublico.gov.br)) para utilização pelos municípios consorciados ao CIMAMS, conforme especificações e necessidades descritas no termo de referência e seus anexos”. Aduzindo os fatos e fundamentos a seguir demonstrados:

**I – DOS FATOS**

O Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS, publicou o edital de Processo Licitatório nº 043/2020 – Pregão Presencial por Registro de Preços nº 008/2020, objetivando:

REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS SUPORTE, OPERAÇÃO ASSISTIDA, MANUTENÇÃO CORRETIVA E EVOLUTIVA EM SOFTWARE DE GESTÃO PÚBLICO (SOB LICENÇA GENERAL PUBLICLICENSE – GPL), DISPONÍVEL NO PORTAL DO SOFTWARE PÚBLICO BRASILEIRO – SPB (WWW.SOFTWAREPUBLICO.GOV.BR) PARA UTILIZAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS CONSORCIADOS AO CIMAMS, CONFORME ESPECIFICAÇÕES E NECESSIDADES DESCRITAS NO TERMO DE REFERÊNCIA E SEUS ANEXOS.

Ocorre que, por intermédio da análise do edital em comento, constata-se uma série de irregularidades, das quais denunciemos a seguir, ao menos as mais gritantes, com cunho para inviabilizar todo o processo:

## **II - DAS IRREGULARIDADES**

### **A) DO DIRECIONAMENTO DO CERTAME - A PARTIR DA DESCRIÇÃO MINUCIOSA DO OBJETO A SER LICITADO**

De início, cumpre destacar o objeto do Edital do Processo Licitatório nº 043/2020 – Pregão Presencial por Registro de Preços nº 008/2020:

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS SUPORTE, OPERAÇÃO ASSISTIDA, MANUTENÇÃO CORRETIVA E EVOLUTIVA EM SOFTWARE DE GESTÃO PÚBLICO (SOB LICENÇA GENERAL PUBLICLICENSE – GPL), DISPONÍVEL NO PORTAL DO SOFTWARE PÚBLICO BRASILEIRO – SPB (WWW.SOFTWAREPUBLICO.GOV.BR) PARA UTILIZAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS CONSORCIADOS AO CIMAMS, CONFORME ESPECIFICAÇÕES E NECESSIDADES DESCRITAS NO TERMO DE REFERÊNCIA E SEUS ANEXOS.

Segundo relatado, as exigências acima descritas comprometem a ampliação da disputa e por consequência a seleção da proposta mais

vantajosa. Feito o relato, passa-se, a seguir, para a análise do inciso XXI, artigo 37 da Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados **mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Grifos nossos)

A descrição excessiva e bastante pormenorizada do objeto licitado já indica o objetivo de direcionar a licitação para uma empresa específica, contrariando o princípio da Isonomia e da Competitividade, além de ofender e contrariar os dispositivos abaixo citados:

Lei 10.520/2002

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

[...]

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, **vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;**

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e  
[...]

Lei 8.666/1993

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais

vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º **É vedado** aos agentes públicos:

I - **admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato**, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Grifos nossos)

Indo mais a fundo quanto a questão do direcionamento do certame, verifica-se que no Termo de Referência na parte que trata das descrições dos aplicativos e suas configurações gerais, especificadamente quanto as exigências em relação a “Área Financeira” em muito se assemelha ao disposto na descrição de serviços prestados pela empresa **CONTASS Contabilidade e Consultoria LTDA**, podendo tal informação ser verificada na imagem a seguir extraída do site [www.contassconsultoria.com.br/site/ecidade](http://www.contassconsultoria.com.br/site/ecidade) e logo abaixo trecho do referido edital:



Fonte: <http://www.contassconsultoria.com.br/site/ecidade>

### ÁREA FINANCEIRA:

Controlar a contabilidade, elenco de contas e execução de lançamentos contábeis. Emissão de balancetes, diários, razões e demais relatórios exigidos legalmente. Deverá permitir a emissão de qualquer relatório de qualquer mês do ano, a qualquer momento independente do período em processamento.

Estar totalmente adaptada às 10 normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público - NBCASP, (1 - conceituação, objeto e campo de aplicação; 2 – patrimônio e sistemas contábeis; 3 – planejamento e seus instrumentos sob o enfoque contábil; 4 – transações no setor público; 5 – registro contábil; 6 – demonstrações contábeis; 7 – consolidação das demonstrações contábeis; 8 – controle interno; 9 – depreciação, amortização e exaustão; 10 – avaliação e mensuração de ativos e passivos em entidades do setor público).

Ocorre que, em grande maioria dos sistemas do mercado nacional, o módulo não é identificado apenas como FINANCEIRO, uma vez que engloba além do financeiro, também orçamento e contabilidade de forma integrada, dessa forma, em análise ao disposto no site da empresa Contass há indícios direcionamento para a mesma.

## **B) DO DIRECIONAMENTO DO CERTAME - SOFTWARE PÚBLICO**

Lado outro, pela simples leitura de trecho do Termo de Referência, verifica-se a exigência de um único tipo de software, **SOB LICENÇA GENERAL PUBLICLICENSE – GPL**, para a realização de um serviço, sendo certo que no mercado existem inúmeros outros softwares que atendem ao mesmo objetivo, não se podendo falar que um é melhor ou oferece diferença em relação aos outros, pois, reafirma-se, todos atendem ao mesmo objetivo e não há variação de custos na prestação dos serviços.

De forma sucinta, cumpre salientar, que os valores constantes no Termo de Referência do Edital de licitação em comento chega a superar os valores cobrados por empresas que possuem assessoria e software próprio, levando ao entendimento que há uma comercialização e cobrança para utilização de software público, em regra, GRATUITO.

No caso sob exame, trata-se, à toda evidência, de uma limitação da competição, vistas que o objeto licitado é idêntico ao de editais de municípios que tiveram a empresa **CONTASS Contabilidade e Consultoria** como vencedora, conforme objetos dos editais abaixo colacionados:



**EDITAL DE LICITAÇÃO**  
**PROCESSO LICITATÓRIO N° 028/2017**  
**PREGÃO PRESENCIAL - N° 016/2017**

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SUPORTE TÉCNICO NAS ÁREAS CONTÁBIL, FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA E PATRIMONIAL, na prestação de serviços técnicos, em Tecnologia da Informação pela Implantação, Migração, Customização, Capacitação, Suporte e Manutenção Mensal de Software Público de Gestão Municipal disponível no Portal do Software Público Brasileiro – SPB ([www.softwarepublico.gov.br](http://www.softwarepublico.gov.br)) E-cidade, para atender o Município de São João da Ponte - MG, conforme solicitação da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, e especificações contidas no Projeto Básico – Anexo I, deste instrumento convocatório.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE LUISLÂNDIA**  
Praça da Matriz, 333, centro – Luislândia – MG  
CNPJ: 01.612.887/0001-31 Tel.: 3231-6157.

**RECIBO DE RETIRADA DE EDITAL**

**PREGÃO PRESENCIAL N.º 004/2017**  
**PROCESSO LICITATÓRIO N.º 014/2017**

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, PARA IMPLANTAÇÃO, MIGRAÇÃO, CUSTOMIZAÇÃO, CAPACITAÇÃO, SUPORTE E MANUTENÇÃO MENSAL DO SOFTWARE PÚBLICO DE GESTÃO MUNICIPAL DISPONÍVEL NO PORTAL DO SOFTWARE BRASILEIRO ([WWW.softwarepublico.gov.br](http://WWW.softwarepublico.gov.br)) E ASSESSORIA CONTÁBIL.



PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA DOS PATOS  
CNPJ: 16.901.381/0001-10

## RECIBO RETIRADA DE EDITAL

Pregão Presencial 001/2020  
Processo Administrativo 001/2020

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS, EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, PARA IMPLANTAÇÃO, MIGRAÇÃO, CUSTOMIZAÇÃO DE SOFTWARE PÚBLICO DE GESTÃO MUNICIPAL (E-CIDADE), DISPONÍVEL NO PORTAL DO SOFTWARE PÚBLICO BRASILEIRO – SPB(WWW.SOFTWAREPUBLICO.GOV.BR), COM CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES, SUPORTE E MANUTENÇÃO MENSAL

Evidencia-se que o Edital em epígrafe tem indícios de direcionamento e merece revisão, vistas que o objeto do Edital de Licitação é idêntico aos de outros editais, que demonstram o direcionamento do processo licitatório para empresa específica.

Outro ponto, é que prevalecendo a contratação de sistemas operando em ambiente exclusivo em WEB, trata-se de mais uma circunstância que direciona o processo licitatório para empresa específica.

Dessa forma, visando evitar a restrição ao caráter competitivo da licitação, resta evidente a necessidade de promoverem as devidas alterações das exigências que restringem injustificadamente a competitividade do certame, através de clara e evidente **FALTA DE ISONOMIA**.

Na espécie, se trata da contratação de uma EMPRESA ESPECIALIZADA, não havendo justificativa para se impor o uso de uma tecnologia específica em detrimento de outras tão eficazes quanto. Em outras palavras, o que se busca é a contratação das funcionalidades e ferramentas que atendam os processos da administração pública, sendo que o tipo de *software* a ser utilizado é um meio ao objeto a ser contratado, pois todos atingem o mesmo fim, e o sistema poderá se comunicar com outros, inclusive



desenvolvidos por meio de outras linguagens de programação, e por outras empresas, como ocorre atualmente em diversos municípios em todo o Brasil. Logo, não há se falar em dependência técnica.

Dessa forma, em razão da patente restrição competitiva, sem fundamento justificável, requer que o edital seja modificado, para que contemple outras plataformas tecnológicas.

Ademais, o doutrinador Hely Lopes Meirelles bem define que a Administração Pública deve se pautar pelo princípio da isonomia em todos os seus atos, *verbis*:

“O que o princípio da igualdade entre os licitantes veda é a cláusula discriminatória ou o julgamento faccioso que desiguale os iguais ou iguale os desiguais, favorecendo a uns e prejudicando a outros, com exigências inúteis para o serviço público, mas com destino certo a determinados candidatos.” (LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. Hely Lopes Meirelles – 15º ed. Malheiros, p. 42)

Neste sentido vem se manifestando nossos Tribunais em casos semelhantes, onde o edital sem qualquer razão plausível restringia a participação de outras concorrentes impondo condições limitantes. Vejamos:

“LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA CONSTRITIVA. **É vedado ao administrador público inserir no ato convocatório condições que restrinjam ou frustrem a competitividade do certame, sob pena de violação ao princípio fundamental da isonomia, da legalidade e da moralidade administrativa**”. (TJ/SC – Apelação nº. 2008.022222-2 - Rel. Des. Sônia Maria Schmitz – J 24.05.10) (Grifos nossos)

Quanto ao direcionamento, há outros pontos no Edital, como na página 85, que restringe o caráter competitivo do mesmo, uma vez que pela descrição a seguir, resta evidente a predileção a sistema online, vejamos:

A demonstração do sistema pela licitante deverá ser real e operacionalizada de forma online, com a efetiva utilização do sistema, através de rede local ou internet, de acordo com a funcionalidade solicitada, sendo inválida qualquer demonstração preparada previamente em ferramentas do tipo “Power Point.

Sob tal ótica, reforçamos que o edital seja revisto, pois nas condições apresentadas estão impossibilitando a participação de soluções desenvolvidas de forma mais moderna e ampla. Ademais, resta clara e evidente a desconformidade do mesmo para com as normas que disciplinam o processo licitatório.

Ocorre que, no presente caso, ao incluir na descrição do objeto elementos tão restritivos, o edital restringe a ampla competitividade sem qualquer fundamento técnico.

Afinal, a finalidade do certame é a proposta mais vantajosa para a Administração, a qual pode ser plenamente atendida por diversas empresas.

Ou seja, tem-se evidenciada uma restrição infundada, cujo direcionamento do certame será inevitável, o que é amplamente vedado pelas legislações e jurisprudências.

Razões pelas quais, **requer a imediata suspensão do edital** para adequação aos termos da lei, com a retirada das exigências dispostas.

### **C) DA INCOMPATIBILIDADE DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA COM O OBJETO LICITADO**

Os serviços ora licitados (REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS SUPORTE, OPERAÇÃO ASSISTIDA, MANUTENÇÃO CORRETIVA E EVOLUTIVA EM SOFTWARE DE GESTÃO PÚBLICO (SOB LICENÇA GENERAL PUBLICLICENSE – GPL), DISPONÍVEL NO PORTAL DO SOFTWARE PÚBLICO BRASILEIRO – SPB (WWW.SOFTWAREPUBLICO.GOV.BR) PARA UTILIZAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS CONSORCIADOS AO CIMAMS, CONFORME ESPECIFICAÇÕES E NECESSIDADES DESCRITAS NO TERMO DE REFERÊNCIA E SEUS ANEXOS.) são serviços de natureza contínua, que inclusive, dependem inicialmente de migração de dados, implantação, treinamentos, etc.

Ocorre que, utilizando-se da ferramenta Registro de Preços, cuja validade máxima é de 12 meses, a cada ano teriam que licitar o objeto novamente, perdendo todo o investimento inicial de migração, implantação e treinamento, tanto por parte da CONTRATANTE como do CONTRATADO, elevando o custo dos serviços.

O Sistema de Registro de Preços constitui ferramenta colocada à disposição da Administração para viabilizar a contratação de bens e serviços de consumo constante e de difícil mensuração, por meio do qual é firmado o compromisso de contratação com terceiros, materializado na ata de registro de preços.

Todavia, o Sistema de Registro de Preços é incompatível com a contratação de serviços de natureza contínua, pois este (SRP) exige imprevisibilidade de quantitativo e os serviços ora licitados tem seus quantitativos perfeitamente previsíveis (12 meses). Já que, uma simples verificação ao Termo de Referência do edital ora atacado, nota-se claramente que a despesa a ser contratada será liquidada de forma mensal, através de parcelas líquidas e certas em valores não variáveis.

Sob tal ótica, vislumbra-se que nas situações em que haja a necessidade de fornecimento contínuo de bens ou produtos ou a execução contínua de serviços, em que é cediço pela Administração as quantidades e momentos em que necessitará da prestação desses objetos, estes deverão ser adquiridos por meio de contratação normal, onde estejam previstos no contrato todos os requisitos obrigatórios de execução do fornecimento ou serviço: formas, metodologias, prazos, quantitativos, especificações, critérios de pagamento, hipóteses de inexecução, sanções, dentre outros.

Nesse sentido é o entendimento do TCU:

"9.4. dar ciência à Prefeitura Municipal de Natal/RN de que (...) foi detectada a utilização do sistema de registro de preços para contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, não havendo parcelamento de entregas do objeto, em descumprimento ao disposto no art.

3º do Decreto Federal 7.892/2013" (Acórdão nº 1604/2017 – TCU – Plenário).

Dessa forma, resta evidente que o Sistema de Registro de Preços não é compatível ao certame em análise.

#### **D) DA LICITAÇÃO EM NOME DE MUNICÍPIOS QUE NÃO SOLICITARAM A CONTRATAÇÃO**

O objetivo do procedimento licitatório ora impugnado é a realização da licitação do objeto em tela, de forma compartilhada entre os Municípios que compõem o CIMAMS. A previsão legal de licitação de forma compartilhada está prevista no artigo 17 da Lei Federal 11.107/05, que incluiu o § 1º, no artigo 112 da Lei Federal 8.666/93, estabelecendo que: "*§ 1º Os consórcios públicos poderão realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados.*" A Licitação Compartilhada ocorre quando é feita a contratação para um grupo de participantes previamente estabelecidos, na qual a responsabilidade de condução do processo licitatório e gerenciamento serão de um órgão gerenciador, no caso o CIMAMS faz este papel de órgão gerenciador.

Todavia, o CIMAMS relacionou no edital todos os Municípios que fazem parte do Consórcio, sem verificar junto a estes Municípios o real interesse e a necessidade dos mesmos em relação ao objeto licitado.

O procedimento licitatório deve se iniciar sempre com a provocação dos setores interessados, através de solicitação contendo a descrição completa dos serviços ou compras e quantificação de sua real necessidade.

Dessa forma, não pode o Consórcio realizar a licitação em nome de todos os consorciados simplesmente pelo fato de serem filiados ao Consórcio, determinando aos mesmos o que eles devem ou não contratar e em quais condições. Para realizar a licitação compartilhada, nos moldes do art.

112 da lei 8.666/93, o objeto deve, primeiramente, interessar aos Municípios, e esse interesse deve ser formalizado perante ao órgão responsável pela condução do processo licitatório (Consórcio).

Neste sentido, da forma que está sendo realizado o presente procedimento, o Consórcio licita o objeto via Registro de Preços, sem o conhecimento e anuência dos Municípios. Na prática, o que ocorre é o seguinte: após a homologação do processo, o vencedor do certame contacta o Município e “vende” o resultado do processo licitatório aos Municípios, os quais também se furtam da obrigação de realizar o processo licitatório, uma vez que não tiveram sequer o trabalho de levantar sua real demanda e necessidade, se deparando com o processo já finalizado.

#### **E) AUSÊNCIA DE PROVAS DA VANTAGEM DA ADESÃO DOS MUNICÍPIOS CONSORCIADOS**

Outro ponto que merece destaque é que o termo de referência apresenta justificativa para que ocorra referida licitação e posteriormente adesões dos Municípios Consorciados, mas não apresenta **provas** de que a adesão à ata do referido processo licitatório traria **reais vantagens** aos municípios participantes do Consórcio, ferindo assim o princípio do interesse público sobre o privado, bem como da Impessoalidade.

Dessa forma, o ente público licitante não estará atendendo aos princípios da eficiência, isonomia e economicidade, diante da contratação de uma tecnologia específica, em detrimento de outras, o que **logicamente restringirá o caráter competitivo do certame**.

Com efeito, trata-se de verdadeira barreira para que outras empresas participem do certame, não obedecendo assim o princípio da ampla competitividade.

## F) DA AUSÊNCIA DE ÍNDICES CONTÁBEIS NO EDITAL QUE TRATEM DA BOA SITUAÇÃO FINANCEIRA DA EMPRESA

Conforme exarado no edital de licitação em comento, ao tratar da boa situação financeira da empresa, há omissão quanto ao índice que deverá ser utilizado, nos termos da redação, temos:

1.12 - Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social (2019), exigíveis e apresentados na forma da Lei; que comprovem a boa situação financeira da empresa. **Com base nos dados extraídos do balanço será avaliada a capacidade financeira da empresa.**

Como será avaliada a capacidade financeira da empresa? vislumbra-se cláusula totalmente SUBJETIVA, em que demonstra ausência de critérios da avaliação da capacidade financeira da empresa, tão pouco menção quanto ao índice a ser utilizado.

A Lei nº 8.666/93, no parágrafo 5º, do artigo 31, estabelece que o índice adotado deverá estar previsto no edital, vejamos:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

[...]

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de **forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital** e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#) (Grifos nossos)

Nessa perspectiva, é o entendimento contido na Súmula 289 do Tribunal de Conta da União – TCU:

A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, **deve estar justificada no processo da licitação**, conter parâmetros atualizados de

mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.

Nota-se que **não há clareza** quanto ao referencial a ser utilizado para aferir os percentuais indicados no edital, não se podendo concluir, ao menos, se será o valor da licitação ou do contrato.

Em análise ao Edital não há como identificar quais serão os dados extraídos do balanço patrimonial apresentado pela licitante para averiguação da capacidade financeira requerida. Logo, consideramos subjetivo e obscuro o instrumento convocatório, por não indicar quais índices contábeis nortearão a aferição da qualificação econômico-financeira das licitantes.

Depreende-se dos referidos diplomas que, o edital encontra-se em desconformidade com a Lei, não podendo prosperar o contido em seu texto, restando necessário à sua imediata adequação.

## **G) DAS EXIGÊNCIAS ABUSIVAS**

Em análise ao Edital, há por vezes previsões em que se nota o excesso na exigência de atestados de capacidade técnica e o pedido desarrazoado quanto a declaração de inidoneidade, tratando-se de exigências abusivas, não sendo fruto das normas que regem o processo licitatório.

Desta feita, quanto ao Atestado de Capacidade Técnica, dispõe o Edital:

1.14 - Atestado de Capacidade Técnica comprovando aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com as características e **quantidades do objeto da licitação**, de desempenho anterior, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprobatório da capacidade técnica para atendimento ao objeto da presente licitação, **inclusive comprovando a geração e entrega do SICOM em todos seus módulos**.

Tratam-se de exigências excessivas e subjetivas, primeiro em relação a quantidade do objeto licitado, não sendo possível identificar qual seria a

quantidade compatível, uma vez que o processo licitatório destina o objeto para mais de 90 (noventa) Municípios. Mais uma exigência subjetiva: em relação a entrega do SICOM, como desejam que isto seja demonstrado? Nota-se que não há clareza alguma no disposto.

A jurisprudência adota o entendimento de que um atestado de capacidade técnica pertinente e compatível é o que apresenta pelo menos 50% (cinquenta por cento) do quantitativo licitado, como transcreveu:

REPRESENTAÇÃO. EMPRESA LICITANTE. CLÁUSULA RESTRITIVA À COMPETITIVIDADE DA LICITAÇÃO. EXIGÊNCIAS NA FASE DE HABILITAÇÃO QUE EXTRAPOLAM OS REQUISITOS ESTABELECIDOS NO EDITAL. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES.

Consoante a jurisprudência assente deste Tribunal, **é indevido** o estabelecimento de número mínimo de atestados de capacidade técnica, bem como a **fixação de quantitativo mínimo nesses atestados superior a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos bens e serviços que se pretende contratar**, a não ser que a especificidade do objeto o recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no processo administrativo da licitação.

[...]

Questionamento: b.1.2. exigência, no subitem 6.1.3.a do edital, de 2 atestados contendo, cada um, quantitativos mínimos de serviços de elaboração de projeto arquitetônico, compatíveis e pertinentes com o objeto da licitação (8.000 a 12.000 m<sup>2</sup>), com área construída não inferior a 4.000 m<sup>2</sup>, portanto sem possibilidade de somatório, implicando na comprovação de serviços mínimos em torno de 8.000 m<sup>2</sup>, quantitativo bem superior ao **limite de 50% da área construída objeto da licitação, percentual considerado razoável pelo TCU**, conforme entendimento prolatado nos Acórdãos ns. 1.284/2003 e 2.088/2004, ambos do Plenário.

[...]

**2.2.2.1. As justificativas apresentadas pelo Creci/SP contrariam a jurisprudência predominante do TCU**



**(Acórdãos ns. 1.284/2003, 2.088/2004, 2462/2007, 2215/2008, 2147/2009, 1432/2010, 276/2011, 342/2012, todos do Plenário), que veda o estabelecimento de percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, para fins de comprovação da qualificação técnica dos licitantes,** salvo em casos excepcionais, devidamente justificados no processo administrativo relativo à licitação, previamente à publicação do respectivo edital ou no próprio edital e em seus anexos.

2.2.2.2. O objeto da licitação (prestação de serviços de elaboração de projetos do Retrofit corporativo, para a execução da futura obra de reforma e adaptação da sede do Creci/SP) não leva a crer que haja especificidade que recomende a adoção do percentual máximo de 50%, haja vista se tratar de objeto de cunho intelectual, o qual não demanda mobilização de grande número de profissionais e/ou equipamentos.

2.2.2.3. Não foram apresentadas justificativas que indiquem que a exigência retrocitada, de dois atestados referentes, cada um, a projeto de área construída mínima de 4.000 m<sup>2</sup>, cuja soma (8.000 m<sup>2</sup>) é superior a 50% da área a ser projetada, seja necessária.

2.2.2.4. Ainda que não haja inabilitação por força da exigência em questão, há que se considerar que cláusulas restritivas podem afastar licitantes potencialmente interessadas, que optem por não participar do certame em face de exigências indevidas do edital.

2.2.2.5. Ante o exposto, considera-se irregular a referida exigência.

[...]

7.3.2. exigência, para qualificação técnica, de dois atestados contendo, cada um, quantitativos mínimos de serviços de elaboração de projeto arquitetônico, compatíveis e pertinentes com o objeto da licitação (8.000 a 12.000 m<sup>2</sup>), com área construída não inferior a 4.000 m<sup>2</sup>, portanto, sem possibilidade de somatório, implicando na comprovação de serviços mínimos em torno de 8.000 m<sup>2</sup>, quantitativo bem superior ao limite de 50% da área construída objeto da licitação, percentual máximo considerado razoável pelo TCU, conforme entendimento

prolatado nos Acórdãos ns. 1.284/2003, 1.771/2007, 2.462/2007, 2.147/2009, 1.432/2010, 276/2011, 342/2012, todos do Plenário;

[...]

12. Além disso, **restringe o caráter competitivo do procedimento licitatório o fato de a referida Cláusula 6.1.3.a estabelecer que cada um desses atestados ou declarações deve conter quantitativos mínimos de serviços de elaboração de projeto arquitetônico, com área construída não inferior a 4.000 m². Isso porque implica na comprovação de serviços mínimos em torno de 8.000 m², bem superior ao limite de 50% da área construída objeto da licitação (de 8.000 a 12.000 m²), percentual considerado razoável pelo TCU**, conforme decidido em diversos julgados, a exemplo dos Acórdãos ns. 1.284/2003, 2.088/2004, 1.432/2010 e 737/2012, todos do Plenário. [...] (TCU. Acórdão 1052/2012 – Plenário. Rel. Min. Marcos Bemquerer. Sessão 02/5/2012. DOU 10/5/2012). (grifo nosso).

Sendo assim, a jurisprudência adota o entendimento de que um atestado de capacidade técnica pertinente e compatível é o que apresenta pelo menos 50% (cinquenta por cento) do quantitativo licitado do Município, agora imaginemos se for equivalente a solicitação de mais de 90 (noventa) municípios, sem falar que não se sabe se esses Municípios realmente solicitaram.

Nesse mesmo direcionamento, o item 5, traz outra exigência abusiva, relativa a declaração de inidoneidade, vejamos:

5 - As empresas participantes não poderão ter sido declaradas inidôneas por qualquer órgão dos municípios que compõem o Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE (CIMAMS), da Administração Pública direta ou indireta **da união, dos estados, dos municípios**, bem como punidas com suspensão do direito de licitar, contratar, transacionar com a administração pública ou quaisquer de seus órgãos descentralizados. (Grifos nossos)

Com vistas a subsidiar a análise, destaca-se o texto extraído da Denúncia nº 1082597 do TCE/MG, que dispõe:

É desarrazoado restringir do certame a participação de empresas que estejam com seu direito de licitar e contratar suspenso no âmbito de outras administrações, tendo em vista que, nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, o alcance da penalidade de suspensão temporária/impedimento de contratar **incide somente sobre o órgão ou à entidade contratante.** (Grifos nossos)

Diante de tais circunstâncias, à luz da constitucionalidade e da legalidade, a declaração solicitada é contrária ao entendimento do TCE/MG, não devendo prosperar, vistas que a declaração de inidoneidade não tem força probatória em órgão ou entidade que difere da região em que se localiza à contratante.

Feitas tais considerações, vislumbra-se que os referidos diplomas são contrários as normas do processo licitatório, não produzindo efeitos frente aos licitantes.

## **H) DAS SUBJETIVIDADES**

Na parte dispositiva do edital, evidencia-se a subjetividade com a qual este fora formulado, dessa forma, segue dispositivos que demonstram:

### **1. Da demonstração do sistema/prova de conceito**

Outro ponto que confere subjetividade no Edital Convocatório diz respeito a “Demonstração do sistema/ Prova de conceito”.

A demonstração consistirá na operacionalização completa da funcionalidade indicada pela Comissão, não podendo ser diferente do exigido no Termo de Referência.

A avaliação realizada pela Comissão consistirá na verificação do atendimento ou não atendimento, pelo sistema da licitante vencedora, em operar e funcionar integralmente o item solicitado;

A Comissão Técnica será objetiva na determinação da ação ou atividade a ser demonstrada, devendo a solicitação estar

completamente de acordo com as funcionalidades exigidas no termo de referência e seus anexos.

A licitante deverá executar toda ação ou atividade solicitada, sem que haja qualquer tipo de não funcionalidade ou não cumprimento;

A escolha das funcionalidades a serem demonstradas será feita pela Comissão por **amostragem**, dentro do exigido no Termo de Referência e seus anexos.

Ocorre que, em relação a demonstração do sistema, o correto é a comissão que avalia o sistema testar **todas as funcionalidades** exigidas **ou** então fazer um **sorteio** dos itens que serão exigidos, garantindo assim a objetividade da prova.

Da previsão do Edital, vislumbra-se que pretendem testar a funcionalidade do sistema por **AMOSTRAGEM, critério este totalmente SUBJETIVO**, com total contrariedade ao princípio da impessoalidade, vistas que permite que seja solicitado somente aquilo com conhecimento prévio de funcionalidade integral dentro da empresa preterida.

Um outro ponto é sobre a integralidade, o que comumente ocorre no mercado, é a exigência de um percentual que a empresa deve atingir, por exemplo, 80 a 90% das exigências contidas no edital. Neste sentido, poderá haver um sistema completo, com melhor custo-benefício, mas se deixar de atender uma exigência simples, que pode até ser incluída posteriormente, será desclassificada.

## **2. Profissional de nível superior**

Lado outro, ao tratarem do “Profissional de nível superior”, temos:

Apresentação prévia de relação explícita do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação, constando a qualificação de cada um dos seus membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, os quais sob a responsabilidade técnica de um **profissional de nível superior reconhecido pela entidade competente**, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviço de característica semelhante. (Grifos nossos)

Neste ponto, observa-se que, não há menção sobre qual seria a especialidade do “profissional de nível superior”, bem como qual seria a “entidade competente”.

Logo, trata-se de mais um termo vago em que há completa subjetividade.

Depreende-se dos referidos diplomas que a utilização da subjetividade é notória, nesse caso, demonstra-se contrária as normas e entendimentos da legislação e jurisprudência que regulam a matéria, já que a regra é a **objetividade do certame**, devendo, portanto, ser adequada conforme o disposto.

## **I) DAS INCONGRUÊNCIAS DO EDITAL**

Por sua vez, ao tratarem das Obrigações da Contratante, resta demonstrada a desídia em que fora produzido o Edital, vistas tratar em determinados momentos de objeto diverso ao licitado.

Desta feita, destacamos trecho retirado do Edital, página 105:

- V.** Garantir que a utilização dos veículos alocados será adstrita às atividades dos MUNICÍPIOS.
- VI.** Utilizar os veículos exclusivamente no Transporte Escolar.
- VII.** Exigir da LICITANTE VENCEDORA, por escrito, a substituição de qualquer condutor cuja postura nos serviços for considerada inconveniente.
- VIII.** Exigir vistoria e substituição do veículo, em qualquer tempo de vigência do contrato, se este não estiver em perfeitas condições de funcionamento.

Por sua vez, as páginas 114, 123 e 124 do Edital também tratam de objeto diverso do licitado, sendo:

REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM ASSESSORIA E CONSULTORIA PARA QUALIFICAÇÃO E FORMAÇÃO DOS GESTORES E DAS EQUIPES DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SUAS PARA ATUAÇÃO NA ESTRUTURAÇÃO DO SERVIÇO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA - MSE EM MEIO ABERTO, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DOS

MUNICÍPIOS INTEGRANTES DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL  
MULTIFINALITÁRIO DA ÁREA MINEIRA DA SUDENE – CIMAMS.

Outro ponto que merece destaque, trata-se de trecho em que mencionam a publicação em Diário Oficial, todavia, não mencionam em qual diário deverá ser publicado. Nesse sentido, nota-se o disposto na página 117:

No caso de ser ignorado, incerto ou inacessível o endereço do Fornecedor, a comunicação será feita por **publicação no Diário Oficial**, considerando-se cancelado o preço registrado a partir da última publicação. (Grifos nossos)

Em conformidade ao exposto, resta imprescindível que os dispositivos mencionados tenham a sua devida correção, de maneira a adequá-los aos ditames da Lei. Logo, tratam-se de erros grosseiros.

## **J) DA ILEGALIDADE DA COMERCIALIZAÇÃO DE BEM PÚBLICO**

Feitas tais considerações, passa-se ao cotejo da legalidade quanto a exigência a utilização de software público, descrito no objeto do processo licitatório e a sua comercialização, uma vez que se é dado valor a um bem público de uso comum, sendo, portanto, inalienável.

Trata-se, a toda evidência de situação que possibilita a anulação do certame em razão da ilicitude do seu objeto.

Desta feita, resta imprescindível ressaltarmos que o Tribunal de Contas de Minas Gerais – TCE/MG já se pronunciou quanto as denúncias enviadas a este, tendo como denunciada a CIMAMS. Neste sentido, segue trecho da Denúncia nº 1077005, vejamos:

Na oportunidade, a Unidade Técnica registrou que, desde o ano passado, **este Tribunal de Contas já recebeu considerável número de denúncias em face dos editais de pregão, para registro de preços, deflagrados pelo CIMAMS, tendo algumas dessas denúncias impugnado também a subjetividade e obscuridade do Consórcio na definição dos itens que compunham o objeto licitado.** (Grifos nossos)

Pelos preditos considerados, a suspensão do certame é medida que se impõe, vistas as irregularidades apontadas.

### III – DA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSÃO DO CERTAME

Em relação a medida cautelar, o Regimento Interno do Tribunal de Contas de Minas Gerais, em seu artigo 197, dispõe:

Art. 197. No início ou no curso de qualquer apuração, havendo fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, determinar medidas cautelares.

Depreende-se do referido diploma que, a medida cautelar será deferida nos casos em que reste demonstrado o “*Fumus boni iuris*” e o “*Periculum in mora*”. Desta feita, destaca-se:

#### **a) *Fumus boni iuris***

Conforme se extrai de tudo o que fora alegado nesta exordial, evidenciado por todo o exposto, o certame a ser realizado é fruto de um objeto ilegal, pois, comercializa um produto gratuito e direciona o certame para empresa já designada, sendo uma afronta a lei.

Destaca-se que a suspensão do certame é medida que se impõe em decorrência da afronta à direitos plausíveis.

Ademais, o acervo probatório juntado em anexo se faz suficiente para a concessão da liminar ora requerida, pois é preciso ao comprovar que trata-se de um processo subjetivo e obscuro que afronta os direitos dos demais licitantes e de toda a sociedade, uma vez que estamos diante de dinheiro público.

#### **b) *Periculum in mora***

No que se diz respeito ao perigo ocasionado pela eventual demora no trânsito em julgado da ação, é de suma importância à observância quanto aos prejuízos que o certame poderá causar aos entes públicos e privados participantes do processo licitatório.

A continuidade do certame implica em contratação da empresa vencedora, e posterior adesão à ata pelos Municípios, gerando graves prejuízos ao erário público, em razão do grande número de Municípios que poderão aderir a ata e vir a contratar serviços advindos de fraude.

Desta feita, em observância ao inciso III, do artigo 198 do Regimento Interno do TCE/MG, que dispõe:

Art. 198. São medidas cautelares a que se refere o artigo anterior, além de outras medidas de caráter urgente:

[...]

III - **sustação de ato ou de procedimento, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada;**

Sob tal ótica, requer a suspensão do certame em razão dos possíveis prejuízos que poderão ocorrer frente as irregularidades apontadas.

#### **IV - DOS PEDIDOS**

Conforme consta no edital, a licitação em comento tem a sessão de abertura dos envelopes designada para o dia **05 de novembro de 2020**, razão pela qual, para garantir o resultado útil da presente ação, se faz imperioso:

**a)** O conhecimento e recebimento da presente denúncia, vistas estarem presentes todos os requisitos de admissibilidade, nos termos do artigo 301 do Regimento Interno do TCE/MG;

**b)** que seja determinado imediatamente a **SUSPENSÃO** do Processo Licitatório nº 043/2020 – Pregão Presencial por Registro de Preços nº 008/2020, na fase em que se encontra, preferencialmente antes da sessão de abertura dos envelopes proposta, de modo a evitar que se promovam atos administrativos ao arrepio da lei e em prejuízo aos cofres públicos e dos particulares envolvidos, bem como evitando-se a perda do objeto pelo decurso do tempo;



**c)** A oitiva do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, na qual, querendo, poderá apresentar apontamentos complementares às irregularidades indicadas, em consonância com o que dispõe o Regimento Interno do TCE/MG;

**d)** Quanto ao mérito propriamente dito, seja determinada as alterações no instrumento convocatório, de modo a extirpar as irregularidades acima apontadas e não sendo possível, proceder a anulação do certame.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Campo Belo, 29 de outubro de 2020.

Roger de Almeida Alvarenga  
Requerente

#### ANEXOS

Cópia do documento de identidade e CPF do denunciante

Cópia do edital

Cópia do termo de retificação

## 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/CB59-0F17-03CA-5323> 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: CB59-0F17-03CA-5323**



### Hash do Documento

33EF3E3A1B29FF851B43B44F607CAE8161BDDACB37978850B35C200C90FD07C2

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 29/10/2020 é(são) :

☒ Roger de Almeida Alvarenga (Parte) - 100.161.176-46 em  
29/10/2020 18:01 UTC-03:00

**Tipo:** Certificado Digital

