



**PROCESSO Nº:** 1.088.895  
**NATUREZA:** DENÚNCIA  
**DENUNCIANTE:** Abreu Machado – Apoio Administrativo e Assessoria  
**DENUNCIADA:** Prefeitura Municipal de Itabira  
**REFERÊNCIA:** Processo Licitatório PMI/SMA/SUCON nº 012/2020 – P.P PMI/SMA/SUCON nº009/2020

## **I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de denúncia formulada pela empresa Abreu Machado – Apoio Administrativo e Assessoria em face do edital do Processo Licitatório PMI/SMA/SUCON nº 012/2020 – Pregão Presencial nº PMI/SMA/SUCOM nº 009/2020, elaborado pela Prefeitura Municipal de Itabira, tendo por objeto a *“contratação de empresa especializada para fornecimento de licença de uso de software integrada, em regime de locação, para a gestão pública nas áreas administrativa, financeira e fiscal, aderentes às legislações vigentes, com serviços de implantação, conversão de dados pré-existentes, treinamento, manutenção e suporte técnico, bem como serviço de hospedagem dos sistemas em nuvem e serviços de backup em nuvem, para a Prefeitura Municipal de Itabira, bem como, para os demais Entes apresentados neste Edital”*, estimado em R\$4.250.712,73.

A documentação foi autuada como **Denúncia** em 13/05/2020 (Peça 16 do SGAP).

Os autos foram distribuídos à relatoria do Exmo. Senhor Conselheiro José Alves Viana (Peça 18 do SGAP), que, por meio do despacho de 26/10/2020, determinou a **intimação** da Sra. **Maria Regina Silva Oliveira Camilo**, Secretária Municipal de Administração, e do Sr. **Nilo Grisolia Rosa**, Coordenador de Contratos, ambos subscritores do edital (Peça 8 do SGAP), bem como da Sra. **Eunice Ramos Madureira Souza**, Superintendente de Informática e subscritora do Termo de Referência (Peça 11 do SGAP), na forma prevista no art. 166, §1º, VI e VII do diploma regimental, para que apresentassem os esclarecimentos que entendessem pertinentes acerca das questões abordadas na denúncia, bem como encaminhassem cópia integral de todo o processo licitatório acima identificado, até a fase em que se encontrasse, inclusive eventual contrato firmado.

Em atendimento à determinação do Conselheiro Relator, foram protocolizados neste Tribunal os documentos de Peças 23 a 27 – (Peça 23: Esclarecimentos; Peças 24 a 27: Procedimento Licitatório e contratação).



Em seguida, despacho do Exmo. Sr. Conselheiro José Alves Viana (Peça 32 do SGAP), considerou prejudicado o pedido preliminar de suspensão do certame pleiteado pela denunciante, tendo em vista que o art. 60 da Lei Complementar nº 102/2008 estabelece que, *“caso sejam constatadas ilegalidades, eventual suspensão de procedimento licitatório somente poderá ocorrer antes da data da celebração do respectivo contrato pela Administração”*. Conforme informado, o Contrato nº 067/2020 foi celebrado em 09/06/2020, datando a Ordem de Início dos Serviços nº 001/2020 de 16/06/2020 (Peça 27 do SGAP). No mesmo despacho, determinou que os autos fossem encaminhados à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, para exame dos fatos denunciados.

## **II – DA DENÚNCIA – Peças 06 a 13 do SGAP**

Segundo a Denunciante, empresa Abreu Machado – Apoio Administrativo e Assessoria - Peça 06 e 07 do SGAP, *“... o presente pregão possui vícios graves e insanáveis no processo licitatório, que coloca em risco a probidade do certame, necessitando a urgente atuação dessa Corte”*, que em síntese, de acordo com a cópia do edital (Peça 08 do SGAP), seriam as seguintes:

- 1 – Vedação injustificada à participação de consórcio, caracterizando violação à competitividade;
- 2 – Realização de licitação conjunta para diversos itens em um único lote, sem qualquer justificativa para aglutinação do objeto, e limitação a apenas um vencedor para todos os órgãos do Município;
- 3 – Exigência de demonstração do sistema de software limitada aos sistemas da Prefeitura Municipal;
- 4 – Exigência de comprovação de capacidade técnica que restringe o caráter competitivo;
- 5 – Previsão de que o órgão público deverá custear as diárias dos técnicos.

O Denunciante requereu que a licitação fosse cautelarmente suspensa, tendo em vista a relevância das falhas apontadas no edital do Pregão n. 009/2020, bem como a proteção do erário e do interesse público (Peça 07 do SGAP).



### **III – ANÁLISE TÉCNICA**

#### **1 – Vedação injustificada à participação de consórcio, caracterizando violação à competitividade**

A discussão acerca da vedação ou não da participação de empresas em consórcios em licitações adquire relevo quando se observa que, de um lado, a formação de consórcio de empresas de certo modo pode ampliar a competitividade do certame, mas de outro, igualmente, a depender do objeto, seu vulto e/ou complexidade, pode ter o efeito exatamente contrário, implicando, ao menos em tese, restrição ao caráter competitivo do certame com eventual prejuízo para a Administração Pública.

Assim, considerando que um dos objetivos centrais da licitação no ordenamento jurídico pátrio é aumentar o universo dos potenciais interessados em contratar com a Administração Pública, importante deixar de plano consignado que a “escolha” da Administração de vedar ou permitir a participação de empresas em consórcio deve sempre ter um norte: ampliar a competitividade.

Por sua vez, o edital prevê: “4.5 – É vedada a participação de consórcio ou grupo de empresas nacionais ou estrangeiras ou forma assemelhada”. (fl. 4, Peça 8 do SGAP).

Tal restrição encontra justificativa na fase interna do certame:

“Tendo em vista que é prerrogativa do Poder Público, na condição de contratante, a escolha da participação, ou não, de empresas constituídas sob a forma de consórcio, com as devidas justificativas, conforme se depreenda da literalidade do artigo 33 da Lei nº 8.666/93, em que atribuía à Administração a prerrogativa de admissão ou não de consórcios em licitações por ela promovidas, sugerimos a vedação da participação de consórcios nesta licitação, sob o aspecto técnico, há que se esclarecer que o método adotado para execução dos serviços não encerra complexidade técnica que justifique a assunção contratual por empresas em regime de consórcio; não demandando agregação *expertise* entre diversas empresas para sua execução, ou seja, os serviços poderão ser executados com segurança por apenas uma empresa do ramo que venha a atender os requisitos de qualificação técnica. Entendemos que a inadmissão de empresas em consórcio no presente certame atenderá com maior eficiência o interesse público, uma vez que, existe a necessidade de integração entre alguns módulos a serem contratados, como por exemplo, Folha de Pagamento e Contabilidade, entre outros. A admissão de consórcio para o objeto em questão traria para a administração pública um trabalho a mais, pois, demandaria a implementação de integração entre sistemas com estruturas de base de dados distintas, trabalho este que nem sempre se concretiza da maneira mais eficiente para o município em virtude dos interesses particulares de cada fornecedor, muitas vezes tornando o processo mais oneroso e operacionalmente mais complicado e demorado para o usuário final (operador).” (fls. 461/462, Peça 24 do SGAP)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
*2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*



Não viola os princípios iluminadores do certame, uma vez que a práxis, advinda das inúmeras análises de licitações de sistemas de informática efetuadas por este Tribunal, revela que há no mercado de locação de softwares empresas que podem atender isoladamente as exigências editalícias para se habilitarem caso logrem êxito na etapa de preços. Ademais, o serviço em foco destitui-se de alta complexidade, apesar de relevante vulto.

Importante ressaltar que o TCEMG tem entendido que a participação dos consórcios em licitações é vedada, só devendo ser tal participação autorizada quando o objeto for complexo e de grande vulto, de modo que sua execução por empresas isoladamente seria dificultosa.

Veja-se, como exemplo desse entendimento, a decisão tomada na Denúncia nº 1088905, relatada pelo Conselheiro Gilberto Diniz, na sessão de 13/08/2020:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. LICENCIAMENTO TEMPORÁRIO DE SISTEMA DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL. IRREGULARIDADES. VEDAÇÕES À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS REUNIDAS EM CONSÓRCIO E À PARTICIPAÇÃO DE SOCIEDADES EMPRESÁRIAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS. LIMITAÇÃO RELACIONADA AO FORNECIMENTO DE ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. RETIFICAÇÃO DO EDITAL. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. 1. **O objeto do certame não esbarra em questões de maior vulto e de maior complexidade técnica, a justificar a necessidade de formação de empresas em consórcio** para participação na licitação, de forma a unir esforços para se conseguir somar qualificações econômico-financeiras e qualificações técnicas. (...)

No mesmo sentido foi o posicionamento adotado na Denúncia nº 942068, relatada pelo Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, na sessão de 18/08/2020:

DENÚNCIAS E REPRESENTAÇÕES. PREGÕES PRESENCIAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. INSTALAÇÃO DE ENFEITES LUMINOSOS NATALINOS. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ACOLHIDA. ARGUIÇÃO DE AUSÊNCIA DE CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. AFASTADA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. ACOLHIDA A HIPÓTESE DE PRESCRIÇÃO EM PARTE DOS PROCESSOS. MÉRITO. TERMO DE REFERÊNCIA INCOMPLETO. SUPOSTA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA A VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO. INADEQUAÇÃO DAS CONTRATAÇÕES. AUSÊNCIA DE LISURA NOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. ALTOS VALORES DESPENDIDOS NAS CONTRATAÇÕES. IMPROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTOS ESTIMADOS EM PLANILHA DE CUSTOS UNITÁRIOS. RECOMENDAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRÉVIO PARECER JURÍDICO. IRREGULARIDADE NA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS OBTIDOS POR MEIO DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA – CIP. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. (...)



7. A formação de consórcios de empresas só tem sentido para a possível execução de objetos extraordinários, vultosos, altamente complexos ou inauditos.

Assim, este Órgão Técnico conclui que nesse ponto a denúncia é improcedente.

## **2 – Realização de licitação conjunta para diversos itens em um único lote, sem qualquer justificativa para aglutinação do objeto, e limitação a apenas um vencedor para todos os órgãos do Município**

O critério de julgamento adotado na presente licitação é o menor preço global no lote único (item 9.1 do Edital).

O inciso IV do artigo 15 da Lei de Licitações e Contratos estabelece que as compras, sempre que possível, deverão ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade. O parágrafo 1º do artigo 23 dessa mesma lei fixa que as obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

A Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União (TCU) expressa que é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não disponham de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo em relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

A Lei nº 8.666/93 é explícita ao determinar o parcelamento do objeto como regra, justamente para promover a ampla competitividade no processo de seleção dos fornecedores ou prestadores de serviço e, assim, garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

O próprio parágrafo 1º do artigo 23 da Lei de Licitações e Contratos apresenta as exceções à regra: quando for tecnicamente inviável ou não recomendável - motivação de ordem



técnica -, ou quando o parcelamento puder acarretar a majoração do preço a ser pago pela administração - motivação de ordem econômica.

Assim o parcelamento do objeto é a regra, cabendo exceção caso seja demonstrado que a divisibilidade será prejudicial.

A eventual escolha pela licitação por lote único deverá estar expressamente justificada no processo administrativo do certame.

Na licitação por itens, o objeto é dividido em partes específicas, cada qual representando um bem de forma autônoma, razão pela qual aumenta a competitividade do certame, pois possibilita a participação de vários fornecedores.

Por sua vez, na licitação por lotes há o agrupamento de diversos itens que formarão o lote.

Destaca-se que para a definição do lote, a Administração deve agir com cautela, razoabilidade e proporcionalidade para definir os itens que o integrarão, pois os itens agrupados devem guardar compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa.

Apenas em circunstâncias específicas, de caráter técnico ou econômico, relativas às peculiaridades do licitante, é possível a aglutinação de serviços para que sejam licitados em lote único, desde que isso seja devidamente motivado de forma expressa pelo gestor, nos termos do artigo 23, parágrafo 1º, da Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93).

A opção por licitação em lote único foi justificada no item 2 do Termo de Referência (Peça 11 do SGAP).

As justificativas apresentadas indicam as razões pelas quais a Administração optou pela licitação em lote único: “necessidade de consolidação dos dados orçamentários, contábeis e fiscais do município para prestação de contas aos órgãos de controle” e facilidade de integração dos dados, sem necessidade de realização de gastos adicionais (fls. 3-4, Peça 23 do SGAP).

Observa-se que a contratação de empresa especializada para fornecimento de *software* constitui atividade unitária, embora possa ser composta de diversas atividades, como gestão pública nas áreas administrativa, financeira e fiscal, com serviços de implantação, conversão de dados pré-existentes, treinamento, manutenção e suporte técnico, bem como serviço de hospedagem dos sistemas em nuvem e serviços de backup.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
*2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*



Cumprе ressaltar, no que tange à limitação de apenas um vencedor para todos os órgãos do Município, o entendimento exarado na Consulta n. 885865 deste Tribunal, que concluiu pela sua possibilidade, desde que sejam firmados contratos distintos e sejam observados alguns princípios:

CONSULTA – CÂMARA MUNICIPAL – A) SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS REALIZADA POR OUTROS ÓRGÃOS GOVERNAMENTAIS – POSSIBILIDADE – REQUISITOS – B) CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TELEFONIA MÓVEL – **REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO CONJUNTA ENTRE ÓRGÃOS E/OU ENTIDADES GOVERNAMENTAIS – POSSIBILIDADE** – NECESSIDADE DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS SEREM FIRMADOS POR CADA UNIDADE ORÇAMENTÁRIA – OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, LEGALIDADE, ISONOMIA E EFICIÊNCIA. a) É possível a adesão, por Prefeitura e/ou Câmara Municipal, a atas de registro de preços formuladas por outros órgãos governamentais, nos termos mencionados na fundamentação. b) **É possível a realização de processo licitatório conjunto entre órgãos e/ou entidades governamentais, desde que sejam firmados contratos administrativos distintos por cada unidade orçamentária e que sejam observados os princípios da moralidade, legalidade, isonomia e eficiência.**

Compulsando a documentação juntada aos autos, verifica-se que o contrato à p. 4-14 da peça 27 foi assinado somente com a Prefeitura Municipal de Itabira, embora conste a dotação orçamentária das demais unidades:

6.1 - Os recursos financeiros serão atendidos por verbas próprias, a seguir descritas:

**Prefeitura Municipal de Itabira – PMI**  
**02.06.01.04.126.0013.2.014.126.0013.2.014.000.3.3.90.40**

**Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE**  
**03.19.01.17.122.0003.2.104.3.3.90.40.02**

**Fundação Cultural Carlos Drummond de Andrade – FCCDA**  
**04.20.01.13.123.0003.2.111.3.3.90.40.02**

**Camãra Municipal de Itabira – CMI**  
**01.01.01.01.122.0004.2.003.3.3.90.40.02**

**Instituto de Previdência de Itabira – ITABIRAPREV**  
**06.22.01.09.272.0019.2.173.3.3.90.40.00**



Em consulta ao SICOM (relatórios em anexo), verificou-se que foram firmados contratos distintos em 2020 entre a empresa Governança Brasil S.A. Tecnologia e Gestão em Serviços e os órgãos e entidades supracitados, a saber: Prefeitura Municipal de Itabira – Contrato n. 67/2020; Serviço Autônomo de Água e Esgoto – Contrato n. 13/2019; Câmara Municipal de Itabira – Contrato n. 9/2020; e Instituto de Previdência de Itabira – Contrato n. 2/2020. Não foram encontrados dados referentes à Fundação Cultural Carlos Drummond de Andrade.

Neste sentido, considerando as justificativas apresentadas no bojo do processo licitatório pela Administração, este Órgão Técnico conclui que esse ponto a denúncia é improcedente.

Além disso, é obrigatória a elaboração de planilha detalhada com a indicação da composição dos custos unitários relacionados a cada obra ou serviço contratado, por se tratar de exigência expressa do artigo 7º, parágrafo 2º, II, da Lei nº 8.666/93, que não está sujeita a qualquer condicionante ou relativização. A inobservância desse requisito acarretará a nulidade do procedimento licitatório, nos termos do artigo 7º, parágrafo 6º, da Lei de Licitações.

A Prefeitura Municipal de Itabira elaborou o Anexo III (Peças 12 do SGAP), contendo as Planilhas de Preços com detalhamento e indicação da composição dos custos unitários dos serviços, conforme objeto do contrato.

### **3 – Exigência de demonstração do sistema de software limitada aos sistemas da Prefeitura Municipal**

Sobre o tema, o edital prevê:

#### **11 - DA DEMONSTRAÇÃO DO SOFTWARE**

11.1 - Terminada a fase de habilitação, a empresa classificada em primeiro lugar será convocada pelo Pregoeiro, no prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis, para iniciar a demonstração do sistema junto a Comissão de Avaliação, devidamente designada. A demonstração será realizada nas dependências do CONTRATANTE, oportunidade onde a licitante deverá simular, em tempo de execução, cada funcionalidade exigida pelo presente Termo de Referência referente aos Requisitos Gerais (não Funcionais) e Requisitos Específicos (Funcionais) dos módulos que compõem os sistemas, que a empresa tenha declarado atender, em sessão pública, de forma que a comissão de avaliação possa comprovar, de forma objetiva, o atendimento aos requisitos;

11.2 - A demonstração do sistema contribuirá para uma avaliação assertiva da aceitabilidade do objeto licitado em face do ofertado pela licitante, já que o CONTRATANTE pretende adquirir através deste processo, Soluções de Softwares prontas, de qualidade comprovada, que já tenham sido desenvolvidas, implantadas e testadas anteriormente;





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
*2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*



11.3 -A licitante em questão que descumprir o prazo estipulado no item 15.1 terá sua proposta automaticamente desclassificada;

11.4 - A apresentação dos softwares de gestão pública será organizada em módulos. A licitante deverá apresentar os módulos licitados conforme cronograma enviado previamente, após sua convocação. Caso, após a apresentação de um módulo, seja constatado que o mesmo não atingiu o percentual mínimo de funcionalidades exigidas conforme item 1.2 de forma nativa ou parametrizável, estando, portanto, o módulo REPROVADO, a licitante será dispensada da apresentação dos demais módulos restantes;

11.5 - A empresa deverá trazer todos os equipamentos necessários, os módulos do software devidamente configurados e quaisquer outros itens necessários à demonstração, à exceção dos descritos no item abaixo (11.6), sob pena de desclassificação.

11.6 -Serão fornecidos pelo Município: local para a demonstração, Comissão de Avaliação, acesso à internet e materiais necessários à aplicação da Avaliação Técnica pela Comissão de Avaliação;

11.7 - Os equipamentos utilizados para a demonstração do software ficarão retidos no local da demonstração até a liberação pela Comissão de Avaliação. Caso a licitante sob avaliação retire seus equipamentos do local da demonstração, por qualquer período ou motivo antes do término da demonstração, considerar-se-á concluída a demonstração das funcionalidades do software;

11.8 - Os representantes credenciados de qualquer licitante poderão acompanhar as análises da aceitabilidade, não se admitindo qualquer intervenção durante o exame prático, podendo os mesmos se manifestarem em fase recursal;

11.9 - Após as demonstrações feitas pela empresa proponente, a Comissão de Avaliação terá um prazo de até (02) dois dias úteis, para emitir um relatório conclusivo da análise de amostra;

11.10 - O produto do licitante deverá atender a totalidade (cem por cento) dos requisitos presentes no item 5, Requisitos Gerais (não Funcionais);

11.11 - Na demonstração, a solução de software que atender ao mínimo de 80% (oitenta por cento) dos requisitos, considerando cada módulo que compõe o sistema avaliado, conforme descrito no ANEXO I-A – REQUISITOS ESPECÍFICOS (FUNCIONAIS) DOS SOFTWARES, será aprovada, tendo a empresa licitante a obrigação de implementar os requisitos não atendidos no prazo máximo de 180(cento e oitenta) dias, contados a partir da emissão da ordem de serviços, sob pena de aplicação de sanções e multas contratuais.

11.12 - Para verificação do percentual de atendimento dos requisitos de cada módulo (sistema), deverá ser observado o número mínimo de requisitos de cada módulo (80% do total de requisitos por módulo) estipulados na tabela abaixo:

[...]

11.13 - Cabe ressaltar que cada módulo será avaliado de forma objetiva conforme os itens descritos para o mesmo. Deste modo, um item somente será considerado “de acordo” se estiver apto em sua totalidade. Isso implica que todos os seus subitens, obrigatoriamente, sejam atendidos, não sendo considerados válidos os itens compostos que atendam apenas parte de seus subitens.

11.14 - O Município de Itabira/MG se valerá de uma Comissão de Avaliação devidamente nomeada para avaliar as demonstrações dos softwares;

11.15 - Na hipótese do não atendimento aos requisitos discriminados no presente Termo de Referência pela empresa proponente, o Pregoeiro convocará a empresa licitante subsequente, na ordem de classificação, para que se habilitada faça a respectiva demonstração do sistema, sendo avaliada nos mesmos moldes da



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
*2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*



empresa licitante anterior, e assim sucessivamente, até a apuração de um software que atenda todas as exigências do Termo de Referência.

11.16 - As funcionalidades que tiverem direta ou indiretamente ligação com as prestações de contas às quais os entes públicos estiverem submetidos, deverão as mesmas serem atendidas de forma nativa ou parametrizável, devendo estar disponíveis quando da implantação dos softwares.

Segundo alegado pela denunciante, seria irregular a limitação da demonstração aos itens constantes da tabela indicada no item 11.12:

| Lote                              | Softwares                                             | Nº de Requisitos Específicos (Funcionais) | Nº mínimo de Requisitos a serem atendidos |
|-----------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------|
| Sistemas de Gestão Administrativa | Sistema de Planejamento e Orçamento                   | 57                                        | 46                                        |
|                                   | Sistema de Administração de Receitas                  | 443                                       | 355                                       |
|                                   | Sistema de Administração Financeira                   | 207                                       | 166                                       |
|                                   | Sistema de Gestão de Pessoas e Folha de Pagamento     | 155                                       | 124                                       |
|                                   | Sistema de Licitações, Contratos e Compras            | 106                                       | 85                                        |
|                                   | Sistema de Almoxarifado                               | 51                                        | 41                                        |
|                                   | Sistema de Tramitação de Processos                    | 91                                        | 73                                        |
|                                   | Sistema de Patrimônio Público                         | 20                                        | 16                                        |
|                                   | Sistema de Administração de Frotas                    | 24                                        | 20                                        |
|                                   | Sistema de Procuradoria                               | 21                                        | 17                                        |
|                                   | Sistema de Comunicação Social e Transparência Pública | 180                                       | 144                                       |
|                                   | Sistema de Apoio à Decisão                            | 42                                        | 34                                        |
|                                   | Sistema Gestão Ambiental                              | 186                                       | 149                                       |
|                                   | Sistema de Gestão de Cemitério                        | 50                                        | 40                                        |
| Serviço de Backup                 | Serviço de Backup em Nuvem                            | 10                                        | 8                                         |
| Serviço de Hospedagem             | Serviço de Hospedagem em Nuvem                        | 29                                        | 24                                        |

Consultando-se o Anexo III – Planilha de Preços (Peça 12 do SGAP), verifica-se que os módulos cuja demonstração foi exigida correspondem àqueles que são comuns a todos os entes contratantes (Prefeitura Municipal, SAAE, Câmara Municipal, Fundação Cultural e Instituto de Previdência). Ou seja, ao contrário do alegado, a demonstração corresponde aos itens que serão utilizados por todos os interessados.

Por isso, este Órgão Técnico conclui que esse ponto a denúncia é improcedente.

#### **4 – Exigência de comprovação de capacidade técnica que restringe o caráter competitivo**



Para fins de comprovação de capacidade técnica, o edital prevê:

**“10.3 - A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:**

10.3.1 - Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com as características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, estabelecidas no Termo de Referência, através da apresentação de um ou mais atestados de desempenho anterior, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado. Os atestados deverão conter:

10.3.2.1 - Razão social e dados de identificação da instituição emitente, preferencialmente em papel timbrado;

10.3.1.2 - Comprovação de capacidade de fornecimento do item ou prestação do serviço constante do objeto da licitação;

10.3.1.3- Período de fornecimento/prestação do serviço;

10.3.1.4 - Local e data de emissão;

10.3.1.5 - Nome, cargo e assinatura do responsável pelas informações.

10.3.2 - Para o Lote 01 (Sistema de Gestão Administrativa), o atestado deverá comprovar a implantação de sistemas de informação que integrem ou tenham integrado os módulos de Gestão Tributária e de Contabilidade; os módulos de RH Folha de Pagamento com o de Contabilidade e o módulo de Compras e Licitações com o módulo de Contabilidade, gerando os arquivos necessários para atendimento ao Sistema de Contas dos Municípios (SICOM) para Tribunal de Contas do Estado;

10.3.2.1 - Ainda para o Lote 01 (Sistema de Gestão Administrativa), comprovar ter implantado sistema de informação que tenha disponibilizado, na WEB as informações necessárias para atendimento a Lei Complementar 131/2009; apresentando, os respectivos endereços eletrônicos na WEB dos seguintes serviços abaixo:

10.3.2.1.1 - Emissão de Certidões e Guia de Recolhimento para débitos vencidos e/ou 2o via de carnês;

10.3.2.1.2 - Consulta trâmites de processos;

10.3.2.1.3 - Declaração Eletrônica de ISS; 10.3.2.1.4 -Nota Fiscal de Serviços Eletrônica;

10.3.2.1.5 - Portal do Servidor (Emissão de Contracheque e atualização de dados cadastrais);

10.3.2.1.6 - Portal da Transparência.”

A denúncia alega que “constam exigências no Atestado de capacidade técnica que restringem o caráter competitivo, colocando critérios objetivos de forma a restringir a participação”. Todavia, não foram indicados quais seriam esses critérios restritivos (Peça 7 do SGAP).

A exigência de comprovação de capacidade técnica serve à apuração das condições de o licitante prestar adequadamente o serviço e deve demonstrar o preenchimento de condições mínimas de capacidade.

A exigência editalícia guarda pertinência com o objeto licitado e está limitada à comprovação de implantação dos sistemas, sem que sejam previstas exigências adicionais, como quantitativos e tempo.



Por isso, este Órgão Técnico conclui que esse ponto a denúncia é improcedente.

## **5 – Previsão de que o órgão público deverá custear as diárias dos técnicos**

O item 15.5 do edital prevê:

“O CONTRATANTE fará o pagamento das despesas de alimentação, hospedagem e locomoção conforme tabela abaixo:

- Diária Valor Deslocamento (ida e volta) R\$ 120,00,
- Alimentação R\$ 30,00;
- Hospedagem R\$ 129,00

5. 6 - Os valores acima somente serão pagos para atendimentos presenciais, e poderão ser cobrados somente após finalizada a fase de implantação do (software) módulo

15. 7 - A diária de alimentação somente será considerada devida caso o técnico tenha prestado, no mínimo, 3 (três) horas de atendimento ao CONTRATANTE no referido dia;

15. 8 - A diária de deslocamento somente será devida para o caso do técnico se deslocar de outro município.

15. 9 - A diária de deslocamento deverá ser contabilizada apenas uma vez nos casos de deslocamento de mais de um técnico utilizando o mesmo veículo da CONTRATADA.

15.10 - A diária de hospedagem somente será devida caso o técnico tenha prestado, no mínimo, 3 (três) horas de atendimento ao CONTRATANTE no dia, sendo este quantitativo observado em relação ao período da tarde ou o atendimento tenha finalizado após as 18:00horas. [...]”

A previsão de pagamento de diárias foi contemplada na planilha de composição de preços (Anexo III, Peça 9 do SGAP), ou seja, já integra o valor da contratação e não constitui cobrança adicional, como sugere o denunciante.

A apuração do alto valor da contratação não dispensa o ente público de remunerar pelos serviços prestados ou permite exigir que alguns serviços não sejam cobrados. O edital somente discrimina a estimativa de determinado serviço para fins de faturamento, conforme se vê no item 15.4:

15.4 - Caso a Nota Fiscal/Fatura seja relativa à prestação de serviços que serão pagos através de hora técnica, deverá vir acompanhada do relatório de atendimento técnico, o qual deverá descrever com detalhes todas as atividades executadas e as horas necessárias para o atendimento e as diárias utilizadas, conforme item 22.4.1 do Termo de Referência e subitens. Deverá o relatório técnico ser assinado pelo responsável pelo setor que solicitou a execução do serviço (atendimento), bem como pelo responsável pela fiscalização do contrato.

Por isso, este Órgão Técnico conclui que esse ponto a denúncia é improcedente.

## **IV – CONCLUSÃO**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
*2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*



Ante o exposto, esta Unidade Técnica entende pela improcedência da denúncia, com o seu consequente arquivamento.

Submete-se o relatório à consideração superior.

2ª CFM/DCEM/ Tribunal de Contas, 27 de janeiro de 2021.

Manoel Torga do Carmo  
Analista de Controle Externo  
TC 1588-9