



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

**PROCESSO N.:** 1095467  
**NATUREZA:** Denúncia  
**DENUNCIANTE:** José Eduardo Bello Visentin  
**DENUNCIADA:** Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE-  
CIMANS  
**EXERCÍCIO:** 2020  
**RELATOR:** Conselheiro Substituto Licurgo Mourão  
**DATA DA AUTUAÇÃO:** 03/11/2020  
**PROCESSOS APENSOS** 1095474, 1095475 e 1098349

## I – RELATÓRIO

### PROCESSO N. 1095467

#### Introdução

Trata-se denúncia formulada por José Eduardo Bello Visentin, em face do Processo Licitatório n. 043/2020, referente ao Pregão Presencial por Registro de Preços n. 08/2020, deflagrado pelo Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS, cujo objeto é o “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 pública (sob licença General Publiclicense – GPL), disponível no portal do Software Público Brasileiro – SPB ([www.softwarepublico.gov.br](http://www.softwarepublico.gov.br)) para utilização pelo municípios consorciados ao CIMAMS, conforme especificações e necessidades descritas no termo de referência e seus anexos”. O denunciante, em síntese, indicou os seguintes apontamentos:

- 1- Da ausência de indicação do regime de execução no preâmbulo do edital;**
- 2- Da impossibilidade de utilização do Sistema de Registro de Preços para a contratação de serviços de natureza continuada;**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- 3- Dos poderes exorbitantes do pregoeiro, como julgamento da impugnação e subscrição do edital;**
- 4- Da exigência de firma reconhecida em documento de habilitação jurídica;**
- 5- Da omissão quanto à aplicação de benefícios a microempresas e empresas de pequeno porte, no que toca à regularidade trabalhista;**
- 6- Da impossibilidade de apresentação de documentos autenticados por publicação em órgão da imprensa oficial;**
- 7- Da multa baseada no valor do contrato;**
- 8- Da ausência de indicação da quantidade de usuário do sistema;**
- 9- Dos requisitos técnicos a serem atendidos na prova de conceito;**
- 10- Da ausência de critérios obrigatórios de atualização financeira para o atraso no pagamento;**
- 11- Da ausência de garantias à Administração em casos de rescisão contratual.**

Ao final, pugnou pela suspensão do certame.

A Coordenadoria de Protocolo manifestou-se pela autuação dos documentos como denúncia, em 03/11/2020.

O Conselheiro Presidente em 03/11/2020, recebeu a documentação como Denúncia e determinou a sua autuação e distribuição.

Os autos foram distribuídos em 03/11/2020 para o Conselheiro Substituto Licurgo Mourão.

Em 04/11/2020, o Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, determinou a intimação do Sr. Edmárcio Moura Leal, Presidente do Consórcio Intermunicipal da Área da Sudene – CIMAMS, Sr. Luiz Wanderley dos Santos Lobo, secretário executivo, e a Sra. Tamara Almeida Veloso, pregoeira, nos termos regimentais, para que prestarem esclarecimentos acerca dos fatos e das irregularidades apontadas, encaminhando a cópia integral das fases preparatória e externa do pregão presencial n. 008/020, inclusa a ata da sessão pública, caso tenha sido realizada, os contratos administrativos porventura firmados, os aditivos contratuais, as ordens de serviço, as notas de empenho, as notas fiscais e os razões contábeis. Após o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

encaminhamento da documentação, que os autos fossem encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação para a elaboração técnica.

Em atendimento ao Relator, em 10/12/2020, foi protocolado nesta Casa, sob o n. 6774211/2020, o ofício apresentando os esclarecimentos acerca das irregularidades apontadas.

Os autos foram encaminhados à CFEL -Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação.

Foi feita a análise técnica, concluindo pela procedência dos seguintes fatos:

- **Da omissão quanto à aplicação de benefícios a microempresas e empresas de pequeno porte, no que toca à regularidade trabalhista;**
- **Da multa baseada no valor do contrato.**

Em 21/01/2021, os autos foram encaminhados ao Ministério Público, conforme determinação.

Em 25/01/2021, em seu parecer, o Ministério Público entende necessária a emissão de recomendação ao atual Presidente e ao atual pregoeiro do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área da SUDENE -CIMAMS para que, com respeito aos princípios da eficiência, da competitividade e da economicidade, promovam a realização de pregão eletrônico nas contratações de bens e serviços comuns, independentemente da fonte de recursos envolvidos na esfera federal, estadual ou municipal, salvo comprovada impossibilidade ou inviabilidade de utilização de forma eletrônica, devidamente justificada nos autos do processo licitatório.

Além disso, o Ministério Público de Contas requer:

- a) A citação do Sr. Edmárcio Moura Leal, Presidente do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da Sudene, do Sr. Luiz Wanderley dos Santos Lobo, secretário executivo, e da Sra. Thamara Almeida Veloso, pregoeira, para que se manifeste, sobre os apontamentos dos autos, conforme a peça de denúncia, relatório da unidade técnica e parecer ministerial;
- b) o reexame do processo pela unidade competente;
- c) o retorno ao Ministério Público de Contas para parecer conclusivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Em 27/01/2021, o Conselheiro Relator, Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, determina a citação do Sr. Edmárcio Moura Leal, Presidente do CIMAMS, do Sr. Luiz Wanderley dos Santos Lobo, secretário executivo, e da Sra. Thamara Almeida Veloso, pregoeira, para apresentação de defesa, em face dos fatos descritos e das irregularidades apontadas.

Em 23/03/2021, foram apensados ao Processo n. 1095467, os autos de nºs 1095474, 1095475 e 1098349.

Em cumprimento a determinação do relator, em 23/03/2021 foi protocolado sob o nº 0066482 a defesa.

Os autos foram encaminhados a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação para a elaboração técnica. Em seguida foi encaminhado a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios competente para análise técnica.

## **ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS**

### **1.1 Apontamento**

Da omissão quanto á aplicação de benefícios a microempresas de pequeno porte no que toca à regularidade trabalhistas.

#### **1.1.1 Alegações dos Denunciantes e Denunciados (Peça n.36, arquivo 2377101 do SGAP)**

Alegam os denunciantes, que jamais atuou para infringir a legislação vigente, sendo que aplicou de forma correta o que reza o § 1º do artigo 43 da Lei 123/2006 e suas alterações.

Para não alegar omissão, afirma que irá fazer a retificação do edital, para constar o seguinte:

“3.1- Havendo restrição nos documentos comprobatórios de regularidade fiscal ou trabalhista, será assegurado o prazo de 5(cinco) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que a ME ou EPP for declarada para regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de negativa”.

Na primeira defesa foi informado que haveria a retificação do Edital, é preciso analisar se foi feita ou não.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

**1.1.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Processo Licitatório do Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

**1.1.3 Período da ocorrência:** 07/12/2020 em diante.

**1.1.4 Análise do apontamento**

Na primeira manifestação o CIMAMS ficou de retificar o item 3.1 do Capítulo VIII do Edital do Pregão Presencial n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, incluindo a comprovação de regularidade trabalhista, pois só fez menção à regularidade fiscal, contrariando o art. 43, § 1º, da Lei Complementar n. 123/2006, a saber:

“**Art. 43.** As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição. (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016) Produção de efeito (Vide Lei nº 14.133, de 2021)

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 5 (cinco) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)”.

De acordo com o item 3.1 do Capítulo VIII do Edital do Pregão Presencial n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, fl. 9 da peça n. 18 do arquivo 2304816 do Processo n. 1095467, não consta nenhuma alteração no edital, continuando sem incluir a comprovação trabalhista, além do mais, o Processo Licitatório já ocorreu, portanto, sugere a procedência do apontamento.

**1.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento**

- Item 3.1 do Capítulo VIII do Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE- CIMAMS, peça n. 18 do arquivo 2304816 do processo 1095467.



#### 1.1.6 Critérios:

- Art. 43, § 1º da Lei Complementar n. 123, de 14/12/2006.

#### 1.1.7 Conclusão: pela procedência

#### 1.1.8 Danos ao erário: não há indício de danos ao erário.

#### 1.1.9 Responsáveis

- **Nome completo:** Edmarcio Moura Leal  
**CPF:** 033.398.176-69  
**Qualificação:** Presidente do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE- CIMAMS  
**Conduta:** autorizou o Processo Presencial de Registro de Preços, conforme especificações e necessidades descritas do Termo de Referência e anexos.
- **Nome completo:** Luiz Wanderley dos Santos Lobo  
**CPF:** 459.907.436-53  
**Qualificação:** Secretário Executivo do CIMAMS  
**Conduta:** Assinou o Termo de Referência, homologou e adjudicou o Processo Presencial de Registro de Preços
- **Nome completo:** Thamara Almeida Veloso  
**CPF:** 105.972.266-60  
**Qualificação:** pregoeira  
**Conduta:** Subscrever o edital, com omissão quanto à aplicação de benefícios a microempresas e empresas de pequeno porte, no que toca à regularidade trabalhista.

## 2.1 Apontamento

Da multa baseada no valor do contrato

### 2.2.1 Alegação do Denunciante e Denunciados (Peça n. 36, arquivo 2377101 do SGAP)

Os denunciantes informam que a multa prevista no edital é desproporcional e descabida.

Cita o item XVII do edital que prevê:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

“XVII- Das sanções para o caso de inadimplemento

I- Pela inexecução total ou parcial do contrato, a Administração poderá, garantida prévia defesa, aplicar ao contrato as seguintes penalidades:

1.1 - Advertência por escrito;

1.2 - Em caso de descumprimento total da obrigação assumida, poderá ser aplicada multa de até 30% do valor do contrato;

1.3 – Suspensão temporária do direito de participar em licitações e contratar com o licitante, por um período não superior a 05 (cinco) anos, conforme na forma do art. 7º da Lei n.10.520/2002;

1.4 – Rescisão da contratação”.

Com relação à aplicação das sanções/penalidades a Administração deve observar o princípio da proporcionalidade, de modo a não exceder o limite legal.

Cita Marçal Justen Filho ao discorrer sobre o tema.

E quanto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais através de sua Superintendência do Controle Externo, com relação ao edital 04/2019, considera irregular e desproporcional, a multa superior a 10% do valor da dívida, contrariando o art. 9º do Decreto n. 22.626/1933.

Diante do exposto, os denunciante opinam pela retificação do Edital para fazer constar o seguinte:

**“XVII – Das sanções para o caso de inadimplemento**

I- Pela inexecução total ou parcial do contrato, a Administração poderá, garantida prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes penalidades:

1.1 – Advertência por escrito;

1.2 – Em caso de descumprimento total da obrigação assumida, poderá ser aplicada multa de até 10% do valor do contrato;

1.3 – Suspensão temporária do direito de participar em licitações e contratar com o licitante, por um período não superior a 05 (cinco) anos, conforme na forma do art. 7º da Lei n. 10.520/2002.

1.4 Rescisão da contratação”.

Informam os denunciados, que o percentual de multa indicada já foi retificado, em consonância ao entendimento deste Tribunal

### **2.2.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

### **2.2.3 Período da ocorrência: 07/12/2020 em diante.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

#### 2.2.4 Análise do apontamento

A multa administrativa está prevista nos arts. 86 e 87 da Lei 8.666/93:

Art. 86. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato.

[...]

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

[...]

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

[...]

Quanto à aplicação de multa por descumprimento contratual, tem-se a seguinte disposição, conforme item 1.2 do Capítulo XVII do edital, fl.98 da peça n. 18 do arquivo 2304816 do Processo n. 1095467.

XVII – Das sanções para o caso de inadimplemento

I- Pela execução total ou parcial do contrato, a Administração poderá, garantida prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes penalidades:

[...]

1.2 Em caso de descumprimento total da obrigação assumida, poderá ser aplicada multa de até 30% do valor do contrato”;

O Egrégio Tribunal de Contas da União, no Acórdão 597/2008 – Plenário, assim se manifestou acerca da limitação da sanção de multa, com limite máximo de 10% conforme Decreto nº 22.626, de 07/04/1933, a saber:

.”Art. 9º. Não é válida a cláusula penal superior a importância de 10% do valor da dívida”.

No Edital n. 04/2019, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais através de sua Superintendência do Controle Externo, considerou irregular e desproporcional, a multa superior a 10% do valor da dívida, contrariando o art. 9º do Decreto n. 22.626/1933.

Os denunciados informaram que o percentual máximo da multa em 10%, já foi retificado, em consonância ao entendimento deste Tribunal e do Tribunal de Contas da União. Foi verificado no site do CIMAMS, que não consta nenhuma retificação no Edital, além do mais, o Processo Licitatório já ocorreu, portanto, sugere a procedência do apontamento.



### 2.2.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento

- Item 1.2 do Capítulo XVII do Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área da SUDENE – CIMAMS, fl. 98, da peça n. 18 do arquivo 2304816 do Processo 1095467.

### 2.2.6 Critérios

- Artigos 86 e 87 da Lei Federal n. 8.666/1993;
- Item 1.2 do Capítulo XVII do Edital;
- Decreto n. 22.626/1933;
- Acórdão 597/2008 – Plenário, do TCU;
- Decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas, com relação ao Edital n. 04/2019.

**2.2.7 Conclusão:** pela procedência.

**2.2.8 Dano ao erário:** não há indício de dano ao erário.

### 2.2.9 Responsáveis

- **Nome completo:** Edmarcio Moura Leal  
**CPF:** 033.398.176-69  
**Qualificação:** Presidente do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE- CIMAMS  
**Conduta:** autorizou o Processo Presencial de Registro de Preços, conforme especificações e necessidades descritas do Termo de Referência e anexos.
- **Nome completo:** Luiz Wanderley dos Santos Lobo  
**CPF:** 459.907.436-53  
**Qualificação:** Secretário Executivo do CIMAMS  
**Conduta:** Assinou o Termo de Referência, homologou e adjudicou o Processo Presencial de Registro de Preços
- **Nome completo:** Thamara Almeida Veloso  
**CPF:** 105.972.266-60  
**Qualificação:** pregoeira



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

**Conduta:** Subscrever o edital, com multa em valor desproporcional, em caso de inadimplemento contratual.

## **PROCESSOS APENSOS**

### **Processo n. 1095474**

#### **Introdução**

Trata-se denúncia formulada por Roger de Almeida Alvarenga, em face do Processo Licitatório n. 043/2020, referente ao Pregão Presencial n. 08/2020, deflagrado pelo Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS, cujo objeto é o “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 pública (sob licença General Publiclicense – GPL), disponível no portal do Software Público Brasileiro – SPB ([www.softwarepublico.gov.br](http://www.softwarepublico.gov.br)) para utilização pelo municípios consorciados ao CIMAMS, conforme especificações e necessidades descritas no termo de referência e seus anexos”.

Em 04/11/2020, o Conselheiro-Presidente, Mauri Torres, determinou a autuação e distribuição como Denúncia e sua distribuição por dependência ao Relator do Processo n. 1095467 em razão da conexão de matéria, nos termos previstos no *caput* do art. 305 c/c o art. 117 da Resolução n. 12/2008 do TCEMG.

Em 05/11/2020, os autos foram distribuídos ao Conselheiro Substituto Licurgo Mourão (Peça n.5, arquivo 2274606 do SGAP), que determinou a citação do Sr. Edmárcio Moura Leal, Presidente do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área da SUDENE- CIMAMS e Alisson Rafael Alves Santos, Pregoeiro (Peça n. 6, arquivo 2276754 do SGAP).

Em cumprimento a citação foram apresentadas as defesas do Sr. Edmárcio Moura Leal, Presidente do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área da SUDENE- CIMAMS e da Sra. Thamara Almeida Veloso, Pregoeira, esclarecendo que o Sr. Alisson Rafael Alves dos Santos que desenvolve a atividade de Pregoeiro do CIMAMS, não participou do processo em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

litígio, sendo que foi conduzido pela pregoeira substituta Thamara Almeida Veloso (Peça n. 12, arquivo 2319297).

Os autos em 20/01/2021 foram encaminhados a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação-CFEL, no qual entende que é devido o apensamento da presente denúncia n. 1095474 aos autos da denúncia n. 1095467, por se tratar de hipótese de conexão prevista nos arts 117, 156, 158 e 160 do Regimento Interno desta Corte c/c o artigo 55, *caput* e §§ 1º e 3º, do Código de processo Civil, para evitar decisões conflitantes ou contraditórias.

O Relator, em 27/01/2021, determina o apensamento definitivo dos presentes autos à Denúncia n. 1095467 (principal), com fundamento nos arts 156, *caput* e § 1º, 157 e 160 da Resolução n. 12/2008.

#### **Da Denúncia**

- a) Direcionamento do certame – a partir da descrição minuciosa do objeto a ser licitado;**
- b) Direcionamento do certame – software público;**
- c) Da incompatibilidade do sistema de registro de preços para com o objeto licitado;**
- d) Da licitação em nome de municípios que não solicitaram a contratação;**
- e) Ausência de provas da vantagem da adesão dos municípios consorciados;**
- f) Da ausência de índices contábeis no Edital que tratem da boa situação financeira da empresa**
- g) Das exigências abusivas;**
- h) Das subjetividades;**
- i) Das incongruências do Edital;**
- j) Da ilegalidade da comercialização de Bem Público.**



## ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

### a.1. Apontamento

Do direcionamento do certame a partir da descrição minuciosa do objeto a ser licitado.

#### a.1.1 Alegação do Denunciante (Peça n. 2, arquivo 2272392 do SGAP)

Primeiramente o denunciante cita o objeto do Edital do Processo Licitatório n. 043/2020 - Pregão Presencial por Registro de Preços n. 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 pública (sob licença General Publiclicense – GPL), disponível no portal do Software Público Brasileiro – SPB ([www.softwarepublico.gov.br](http://www.softwarepublico.gov.br)) para utilização pelo municípios consorciados ao CIMAMS, conforme especificações e necessidades descritas no termo de referência e seus anexos”.

Relata que as exigências do objeto do Edital do Processo Licitatório n. 043/2020 – Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, comprometem a ampliação da disputa e a seleção da proposta mais vantajosa, cita o inciso o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

Alega que a descrição do objeto é bastante pormenorizada, direcionando a licitação para uma empresa específica, contrariando o princípio da Isonomia e da Competividade, além de ofender o inciso II do art. 3º da Lei Federal n. 10.520/2002. Cita o § 1º do art. 3º da Lei n. 8.666/1993.

Com referência a questão de direcionamento do certame, o Termo de Referência na parte que trata das descrições dos aplicativos e suas configurações gerais, especificamente em relação a “Área Financeira” assemelha muito com o disposto na descrição de serviços prestados pela empresa CONTASS Contabilidade e Consultoria Ltda e indica o site: [www.contasconsultoria.com.br/site/ecidade](http://www.contasconsultoria.com.br/site/ecidade).

Afirma o denunciante, que em grande maioria dos sistemas do mercado nacional, o módulo não é identificado apenas como Financeiro, uma vez que engloba, também, orçamento e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

contabilidade de forma integrada, portanto há indícios de direcionamento para a empresa “CONTASS”.

**a.1.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

**a.1.3 Período da ocorrência:** 07/12/2020

**a.1.4 Alegações dos Denunciados (Peça n.12, arquivo 2319297 do SGAP)**

Em síntese, os denunciados alegam que ao elaborar o edital, a Pregoeira e a equipe de apoio contaram com o apoio técnico do departamento jurídico e da equipe técnica de informática no intuito de atender melhor às exigências atuais dos municípios consorciados, observando as exigências do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Alegam os denunciados que não há qualquer direcionamento, senão aquele necessário ao atendimento das exigências do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, caso contrário, poderá ocorrer grandes prejuízos aos municípios consorciados que demonstram interesse em aderir à futura ata de registro de preços. Cita as responsabilidades e sanções do não cumprimento das exigências na Instrução Normativa n. 010/2011 do TCEMG. Cita os artigos 3º, §1º, I e 44 da Lei n. 8.666/1993 e o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988.

Ademais, se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação.

As exigências se justificam para evitar que o contratante fique “amarrado” a um serviço que permita carregar o software em um único computador, mas que impeça de fazer cópias, e que não disponibilize o código fonte.

**a.1.5 Análise do apontamento e das defesas dos denunciados**

O Planejamento é fundamental para contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos especializados no suporte, operação assistida, manutenção corretiva e evolutiva em software de gestão pública. Para contratação dessa natureza, as minúcias e os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

cuidados devem ser redobrados, porque a falha de planejamento vai contribuir para uma má contratação. A Lei nº 8.666/93, em seus arts. 14; caput do 38 e inciso I do 40 e inciso II, do Art. 3º, da Lei nº 10.520/2002, dispõe que o objeto da licitação deve ser caracterizado de forma adequada, sucinta e clara”, e continua, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.

Para caracterizar o objeto da licitação, se faz necessário o Termo de Referência, conforme § 10 do inciso I do art. 7º do Decreto Estadual n. 44.786/2008:

“Art 7º A elaboração do edital de pregão deverá observar, no que couber o disposto no art. 40 da Lei Federal n. 8.666/1993.

[...]

§10. Constitui anexo do edital, dele fazendo parte integrante:

I- Termo de Referência;

[...]

No inciso XX do art. 4º do Decreto 44.786/2008, discrimina o que deve conter no Termo de Referência, a saber:

Art.4º

[...]

XX – Termo de Referência: é o documento que deverá conter os elementos necessários e suficientes:

- a) à verificação da compatibilidade da despesa com a disponibilidade orçamentária;
- b) ao julgamento e classificação das propostas, considerando os preços praticados no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda os constantes do sistema de registro de preços;
- c) à definição da estratégia de suprimento;
- d) à definição dos métodos de fornecimento ou de execução do serviço; e
- e) à definição do prazo de execução do contrato.

No Anexo II- Termo de Referência do Processo Licitatório n. 043/2020- Pregão Presencial por Registro de Preço n. 008/020, consta a justificativa detalhada para a descrição do objeto minucioso para a contratação de serviços na área de informática, a fim de atender a legislação vigente, caso contrário podendo ocasionar um prejuízo imenso aos municípios que aderirem ao Pregão de Registro de Preço, portanto, razão pela qual a Unidade Técnica não vislumbra



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

direcionamento do certame derivada da descrição minuciosa do objeto a ser licitado e considera improcedente o presente apontamento.

**a.1.6 Objeto no qual foi identificado**

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

**a.1.7 Critérios**

- § 10 do Inciso II do art. 7º do Decreto Estadual n. 44.786/2008;
- Artigo 14; caput do art. 38 e inciso I do art. 40, da Lei n. 8.666/1993;
- Inciso II do Art. 3º, da Lei nº 10.520/2002.
- Inciso XX do art. 4º do Decreto Estadual n. 44.786/2008;
- Anexo II- Termo de Referência do Processo Licitatório n. 43/2020, Pregão Presencial por Registro de Preços n. 08/2020, peça

**a.1.8 Conclusão:** Pela improcedência.

**a.1.9 Danos ao erário:** não há indícios de danos ao erário.

**b.1 Apontamento**

Do direcionamento do certame – software público.

**b.1.1 Alegação do Denunciante (Peça n. 2, arquivo 2272392 do SGAP)**

Relata o denunciante que no Termo de Referência faz a exigência de um único tipo de software, “Sob Licença General Publiclicense -GPL, para realização de um serviço que existem inúmeros outros softwares que atendam o mesmo objetivo e que não há variação de custos na prestação de serviços. Alega que os valores que constam no Termo de Referência do Edital de Licitação, 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.

Além do mais, o objeto licitado é idêntico aos editais que tiveram a empresa CONTASS Contabilidade e Consultoria como vencedora, conforme editais do município de São João da Ponte, Luislandia e Lagoa dos Patos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Diante desses fatos, pede a suspensão e anulação do edital, evitando a restrição de caráter competitivo e a falta isonomia. O que busca é a contratação de funcionalidades e ferramentas que atendam os processos da administração pública, sendo que há outro tipo de software que atinge o mesmo fim, e o sistema pode comunicar com outros, como acontecem em diversos municípios. Portanto, não é justificativa, para tal restrição de competitividade.

O denunciante faz as seguintes citações: Hely Lopes Meirelles (Licitação e Contrato Administrativo. Hely Lopes Meirelles – 15ª ed. Malheiros, p.42); TJSC – Apelação n. 2008.022222-2 Rel. Des. Sônia Maria Schmitz – J 24.05.10).

Alega que a finalidade do certame é a proposta mais vantajosa para a Administração, a qual pode ser 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. Diante dos fatos, requer a imediata suspensão do edital.

**b.1.2. Documentos/Informações apresentados**

- Edital do Pregão Presencial para Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

**b.1.3 Período de ocorrência: 07/12/2020**

**b.1.4 Alegações dos Denunciados (Peça n. 12, arquivo 2319297)**

Em síntese, os denunciados informam que as exigências são necessárias para que o contratante não fique “amarrado” a um serviço que permita carregar o software em um único computador, mas que impeça de fazer cópias, e que não disponibilize o código fonte.

Transcreveu o detalhamento indicado no site, explicando a necessidade da licença GNU, a saber: [https://docs.blender.org/manual/pt/dev/getting\\_started/about/license.html\(02/11/2020-10h\)](https://docs.blender.org/manual/pt/dev/getting_started/about/license.html(02/11/2020-10h)).

Citou o site do gov.br<sup>2</sup>, no qual relata o que os sistemas SPB pode possibilitar.

No portal do SICOM, já em sua página inicial esclarece que a tecnologia SICOM é criada em parceria com os jurisdicionados, sendo atualizado constantemente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Cita o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais que se manifestou quanto às restrições possíveis, seguindo os ensinamentos de Marçal Justen Filho.

Alegam que no site de software público existem dois softwares públicos, sendo um deles o e-cidades e o outro urbem, e ambos atendem às exigências da plataforma SICOM.

No caso em estudo, o que busca dentre outras vantagens aos municípios é a obediência ao princípio da eficiência, conforme “caput” do artigo 37 da Constituição Federal. Além do mais, justifica que não teve ofensa ao princípio da isonomia, uma vez, que o site gov.br<sup>2</sup>, reconhece que o software com código aberto ajuda as pequenas e médias empresas, inclusive comunidades criadas em torno de um software público para o compartilhamento de conhecimento. Também, não houve, ofensa ao princípio da livre concorrência, o que se caracteriza é pela supremacia do interesse público sobre os interesses particulares, segundo Hely Lopes Meireles. O Edital cumpriu o Princípio de Probidade Administrativa, citando Marçal Justen Filho e Celso Antônio Bandeira de Melo.

Diante dos relatos, os denunciados alegam que não possui caráter restritivo ou direcionado no processo licitatório e que busca as necessidades dos municípios consorciados e aplicação às exigências do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e que no site do software público existem dois softwares públicos que são disponibilizados no qual a sociedade inteira tem acesso aos dados e que sempre primam para o cumprimento das exigências legais, embasando na legislação vigente, doutrinas e jurisprudência aplicáveis no caso.

#### **b.1.5 Análise do apontamento e das defesas dos denunciados**

Cabe ao gestor, desde que seja justificada, o exercício do poder discricionário de escolher qual a melhor maneira da contratação, a saber:

- a) a vantajosidade de se utilizar software gratuito existentes;
- b) a viabilidade de filiar-se às redes de compartilhamento de soluções criadas pelo Governo Federal e Governo Estadual;
- c) a viabilidade da celebração de consórcio público para a redução do custo fixo de desenvolvimento do software;
- d) vantajosidade de se adquirir licença permanente de software.

Conforme justificativa no Anexo II – Termo de Referência,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

“Os Municípios consorciados ao CIMAMS, que tem como objetivo a padronização da implantação de softwares open source (código aberto), cujos os mesmos são baseados em questões éticas, direitos de liberdade, sem custos de licenças, com distribuição livre, permitindo a personalização das necessidades dos usuários. Para tanto, as Prefeituras julgam necessário a contratação de empresa especializada para implantação, migração de dados, treinamento e serviços de suporte, operação assistida, manutenção corretiva e evolutiva em um Software Público de Gestão Municipal (sob licença GLP-Licença Pública Geral).

[...]”.

Definiu -se como premissa e estratégia para este projeto a condição da utilização de um software livre, vez que, os disponibilizados no portal do software público são em ambiente 100% WEB, solução está tecnologicamente mais atual no mercado, de acordo com as necessidades de cada área de aplicação, e que possa ser acessado em dispositivos móveis, como tablets, smartphones, notebooks devidamente conectados à Internet (3G ou WI-FI).

Esta iniciativa também visa integrar as cidades à Política Nacional de Desenvolvimento dos Municípios, aumentar a eficiência da gestão pública, bem como contribuir para a criação de arranjos produtivos locais, com geração de emprego e renda.

A utilização de Software Livre e Público pela Administração Pública Brasileira é recomendada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), entre outras vantagens, possibilitar a gestão de recursos e gastos com informática mais racionalizada, além da ampliação de parceiros no setor público e do reforço da política software público na administração pública.

[...].

Foi considerado viável a implantação de software livre, referência feita no “Manual de Boas Práticas, lançado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas em 2015, a saber:

“possibilita redução do custo fixo da “construção” do software e é medida plenamente viável, quando se considera a semelhança nos perfis populacional e orçamentário de grande parte dos municípios mineiros”

Diante dos fatos, a Unidade Técnica considera improcedente o presente apontamento.

#### **b.1.6 Objeto no qual foi identificado o apontamento**

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

#### **b.1.7 Critérios**

- Justificativa no Anexo II- Termo de Referência do Processo Licitatório n. 43/2020, Pregão Presencial por Registro de Preços n. 08/2020;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- “Manual de Boas Práticas, lançado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas em 2015.

**b.1.8 Conclusão:** pela improcedência.

**b.1.9 Danos ao erário:** não há indícios de danos ao erário.

### **c.1 Apontamento**

Da incompatibilidade do sistema de registro de preços para com o objeto licitado.

#### **c.1.1 Alegação do Denunciante (Peça n. 2, arquivo 2272392 do SGAP)**

Em síntese, o denunciante relata que os objetos licitados são serviços de natureza contínua, que dependem de migração de dados, implantação, treinamentos, etc. E utilizando-se da ferramenta de Registro de Preços, cuja validade é de 12 meses, a cada ano teria que licitar o objeto novamente, perdendo todo o investimento inicial de migração, implantação e treinamento, elevando o custo dos serviços. O Sistema de Registro de Preços é incompatível com a contratação de serviços de natureza contínua, e exige imprevisibilidade de quantitativo previsíveis para 12 meses. Foi verificado que no Termo e Referência do edital, nota-se claramente que a despesa a ser contratada será liquidada de forma mensal, através de parcelas líquidas e certas em valores não variáveis, citando o entendimento do TCU (Acórdão n. 1604/2017 – TCU – Plenário).

#### **c.1.2 Documentos/Informações apresentados:**

Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

**c.1.3 Período da ocorrência:** 07/12/2020

#### **c.1.4 Alegações dos Denunciados (Peça 12, arquivo 2319297 do SGAP)**

Em síntese, os denunciados alegam que os serviços licitados atendam a todas as exigências legais para o julgamento mediante do sistema de Registro de Preços, principalmente os incisos III e IV do Decreto federal n. 7.892/2013, uma vez que a contratação será realizada para atender a vários órgãos da administração pública, não sendo possível definir o quantitativo a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

ser demandado pela Administração, principalmente pelo fato de se admitir o “carona”, como autoriza o item 6º do Edital.

Cita os entendimentos do Tribunal de Contas da União, Jacoby Fernandes, Marçal Justen Filho. Alegam que o objetivo é ainda pela economia de escala, voltando para o princípio da eficiência, onde busca contratar os melhores serviços pela melhor proposta. As atas de registros não possam ter vigência que extrapole 12 (doze) meses, os contratos oriundos das referidas atas, terão vigência estabelecida pelo inciso II do artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, diante da natureza continuada dos serviços contratados, fazendo necessária a formalização de contratos pelos municípios, por mais de um exercício financeiro. Citam Marçal Justen Filho, Diógenes Gasparini e Tribunal de Contas da União

#### **c.1.5 Análise do apontamento e as defesas dos denunciados**

Nos autos, constata-se que o Edital do Processo Licitatório n. 043/2020 - Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020 tem como objeto o registro de preços para posterior e eventual contratação de empresa especializada em suporte, operação assistida, manutenção corretiva e evolutiva em software de gestão pública (sob licença General Publicliense – 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.

O Decreto Estadual n. 46.311, de 16/09/2013 regulamentou o Sistema de Registro de Preços conforme o art. 15 da Lei Federal n. 8.666/1993, nos seguintes termos:

“Art 4º Será adotado, preferencialmente, o SRP quando:

- I- pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes, com maior celeridade e transparência;
- II- for conveniente a compra de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade ou a programas de Governo;
- e
- III- pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

§1º. Poderá ainda ser utilizado o SRP em outras hipóteses, a critério da Administração, observado o disposto neste Decreto.

§2º. Nos casos em que a Lei Federal n. 8.666, de 1993, permitir a dispensa, em razão do valor ou de emergência, após a contratação, a autoridade responsável pelo ato avaliará a conveniência de incluir o bem ou serviço em futuro registro de preços, visando reduzir as contratações diretas.

Nas justificativas constantes da peça 19, arquivo n. 2306329, os denunciados argumentam que a adoção do Sistema de Registro de Preços para a presente contratação encontra guarita nos incisos II e III supratranscritos, uma vez que a licitação será realizada para atender a vários



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Municípios consorciados do CIMAMS, não sendo possível definir previamente quais Municípios aderirão à Ata de Registro de Preços e, por conseguinte, impossível definir o quantitativo total a ser demandado pela Administração.

Da Introdução/Justificativa

Os Municípios consorciados ao CIMAMS, que tem como objetivo a padronização da implantação de softwares open source (código aberto), cujos os mesmos são baseados em questões éticas, direitos de liberdade, sem custos de licenças, com distribuição livre, permitindo a personalização das necessidades dos usuários. Para tanto, as Prefeituras julgam necessário a contratação de empresa especializada para implantação, migração de dados, treinamento e serviços de suporte, operação assistida, manutenção corretiva e evolutiva em um Software Público de Gestão Municipal (sob licença GLP-Licença Pública Geral).

A implantação de um software livre se faz necessária para melhoria dos processos atuais de trabalho relativos ao acompanhamento, atendimento e disponibilização de serviços para a população, servidores públicos, fornecedores e contribuintes, adotando melhorias nos processos de gestão pública deverão proporcionar melhores recursos na disponibilização do serviço público aos diversos setores da Administração Municipal, e principalmente evitando que os municípios de tomem reféns de empresas detentoras de softwares proprietários.

Os Municípios visam adotar a administração municipal de recursos tecnológicos modernos, que proporcionem, nas diversas áreas de gestão, a integração e o aperfeiçoamento dos processos de trabalho e do controle realizado pelos órgãos e entidades municipais, de forma a proporcionar a redução de custos operacionais, melhoria nos processos de planejamento e gestão e, principalmente, melhoria na qualidade dos serviços prestados.

[...]

Analisando o item 2 do Capítulo XVIII do Edital, percebe-se, que a licitação visa atender os Municípios consorciados ao CIMAMS, sendo esse apenas o órgão gerenciador do registro de preços e não o destinatário final do serviço. Sendo assim, o art. 4º, II, do Decreto n. 46.311/2013, do Estado de Minas Geras admite a adoção do sistema de registro de preços para contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade da administração. Nos autos 1066728, foi considerada regular a adoção do sistema de registro de preços, seja pela ausência de incompatibilidade técnica nos casos de eventual aquisição parcelada, seja pela contratação em atender diversos Municípios consorciados ao Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE- CIMAMS.

Diante dos fatos, esta Unidade Técnica sugere a improcedência do apontamento.



**c.1.6 Objeto no qual foi identificado o apontamento.**

- Capítulo XVII do Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

**c.1.7 Critérios**

- Justificativa no Anexo II- Termo e Referência do Processo Licitatório n. 43/2020, Pregão Presencial por Registro de Preços n. 08/2020;
- Art. 4º do Decreto n. 46.311/2013;
- Art. 15 da Lei n. 8.666/1993.
- Item 2 do Capítulo XVIII do Edital.

**c.1.8 Conclusão:** Pela improcedência do apontamento

**c.1.9 Danos ao erário:** não há indícios de danos ao erário.

**d.1 Apontamento**

Da licitação em nome de municípios que não solicitaram a contratação.

**d.1.1 Alegação do Denunciante (Peça n. 2, arquivo 2272392 do SGAP)**

Em síntese, o denunciante alega que o CIMAMS relacionou no edital todos os Municípios que fazem parte do Consórcio, sem verificar juntos a estes, que tenha o real interesse e a necessidade em relação ao objeto licitado. O procedimento deveria iniciar sempre com a provocação dos setores interessados, através da solicitação contendo a descrição completa dos serviços ou compras e quantificação de sua real necessidade.

Para realizar a licitação compartilhada, nos moldes do art. 112 da Lei n. 8.666/1993, o objeto deve, primeiramente, interessar os Municípios, e esse deve ser formalizado perante ao órgão responsável pela condução do processo licitatório (Consórcio). Da forma que foi feita, o Consórcio licita o objeto via Registro de Preços, sem o conhecimento e anuência dos Municípios. O que acontece na prática, é que após a homologação do processo, o vencedor contacta o Município e “vende” o resultado do processo licitatório aos Municípios, os quais 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 finalizado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

**d.1.2 Documentos/Informações apresentados.**

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 08/2020, do Processo Licitatório n. 43/2020, do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

**d.1.3 Período da ocorrência: 07/12/2020**

**d.1.4 Alegações do Denunciados (Peça n. 12, arquivo 2319297)**

Alegam que o CIMAMS possui em seu estatuto a autorização expressa de todos os órgãos consorciados, conforme inciso XIV do artigo 9º:

“Art 9º. Respeitados os limites constitucionais e legais, caberá o CIMAMS/CONSÓRCIO exercer as seguintes competências e cumprir os seguintes objetivos:

[...]

XIV- a implantação de um sistema de compras e licitação unificado”.

O Consórcio está cumprindo o seu objetivo, estando com o atendimento ao permissivo do artigo 112 da Lei n. 8.666/1993 e artigo 4º do Decreto n. 7.892/2013.

**d.1.5 Análise do apontamento e defesas dos denunciados**

No estatuto do CIMAMS, de 14/08/2014, no parágrafo único da Cláusula 6ª e inciso XIV da Cláusula 8ª, observa-se o seguinte:

“Cláusula 6ª. O CIMAMS/CONSÓRCIO tem como finalidade planejar e executar projetos e programas que visem ao desenvolvimento regional sustentável, ao aperfeiçoamento das gestões administrativas de seus consorciados e a formulação de políticas públicas regionais que vem beneficiar a população dos municípios da Área Mineira da SUDENE.

Parágrafo Único- Representar seus membros consorciados em assuntos de interesses comuns perante quaisquer outras entidades de direito público ou privado, nacionais ou internacionais; no trato das questões concernentes às suas finalidades objeto deste instrumento”.

“Cláusula 8ª. Respeitados os limites constitucionais e legais o CIMAMS/CONSÓRCIO exercer as seguintes competências e cumprir os seguintes objetivos:

[...]

XIV- a implantação de um sistema de compras e licitação unificado.

Além disso, em atendimento ao artigo 112 da Lei n. 8.666/1993, temos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

“Art 112. Quando o objeto do contrato interessar a mais de uma entidade pública, caberá ao órgão contratante, perante a entidade interessada, responder pela sua boa execução, fiscalização e pagamento.

§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”.

Diante do exposto, o CIMAMS tem autorização expressa em seu estatuto para formalização de licitação em nome dos Municípios que fazem parte do Consórcio, sendo assim, esta Unidade Técnica sugere a improcedência do apontamento.

**d.1.6 Objeto no qual foi identificado**

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

**d.1.7 Critérios:**

- Cláusulas 6ª e inciso XIV da cláusula 8ª do Estatuto do CIMAMS
- Art. 112 da Lei Federal n. 8.666/1993.

**d.1.8 Conclusão:** Pela improcedência

**d.1.9 Danos ao erário:** não há indício de danos ao erário.

**e.1. Apontamento**

Ausência de provas da vantagem da adesão dos municípios consorciados.

**e.1.1 Alegações do Denunciante (Peça n. 2, arquivo 2272392 do SGAP)**

Alega o denunciante, que o Termo de Referência apresenta justificativa para que ocorra a 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 o princípio de interesse público sobre o privado, bem como a Impessoalidade.

Dessa forma, o ente público não estará atendendo aos princípios da eficiência, isonomia e economicidade, diante da contratação de uma tecnologia específica, em detrimento em outras,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

o que restringirá o caráter competitivo do certame, também, não obedecendo o princípio da ampla competitividade.

**e.1.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

**e.1.3 Período da ocorrência: 07/12/2020**

**e.1.4 Alegações dos Denunciados (Peça n. 12, arquivo 2319297 do SGAP)**

Em síntese, os denunciados alegam que não tem fundamentação o denunciante, uma vez que, o procedimento atende às exigências dos §§ 1º e 7º, do artigo 23 da Lei n. 8.666/1993. Os benefícios das compras compartilhadas reduzem os processos repetitivos, redução de custos por meio de compra concentrada de maiores quantidades o que resulta em economia de escala, melhor planejamento das necessidades, ou seja, reduzem os custos fixos, além de facilitar a manutenção e uso decorrente da padronização de equipamentos e soluções adquiridos conjuntamente. As compras conjuntas estão previstas no inciso III, do Decreto Federal n. 7.892/2013.

Além do mais, os órgãos participantes do registro de preços, deverão analisar, justificar e comprovar que, o contrato que estarão formalizando ou a ata a qual estarão aderindo, atendem às exigências de vantajosidade.

**e.1.5 Análise do apontamento e das defesas dos denunciados**

A formação de consórcios públicos, regulados pela Lei n. 11.107/2005, ou na contratação direta de órgãos ou entidades que integram a Administração Pública, nos termos do inciso XVI do art. 24 da Lei n. 8.666/1993, possibilita a redução do custo fixo da “construção” de software, sendo a medida mais viável, quando considera a semelhança nos perfis populacional e orçamentário de grande parte dos municípios mineiros.

O acelerado desenvolvimento de softwares públicos, inclusive gratuitos, vem sendo satisfatória para à demanda dos gestores, auxiliando na gestão pública e permitindo grande economia nos gastos com sistemas informatizados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

No anexo II- Termo de Referência consta a justificativa referente a vantagem da adesão dos municípios consorciados no Pregão por Registro de Preços, constante da peça 19, arquivo n. 2306329;

Diante dos fatos, esta Unidade Técnica sugere a improcedência do apontamento.

#### **e.1.6 Objeto no qual foi identificado o apontamento**

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

#### **e.1.7 Critérios:**

- No Anexo II do Termo de Referência Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS;
- Lei Federal n. 11.107/2005;
- Inciso XVI do art. 24 da Lei Federal n. 8.666/1993.

**e.1.8 Conclusão:** Pela improcedência

**e.1.9 Danos ao erário:** não há indício de danos ao erário.

#### **f.1 Apontamento**

Ausência de índices contábeis no edital, que tratem da boa situação financeira da empresa.

##### **f.1.1 Alegações do Denunciante (Peça n. 2, arquivo 2272392 do SGAP)**

O denunciante aduz que 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”.

A Lei n. 8.666/1993, no parágrafo 5º, do artigo 31 estabelece:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

[...]

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através de 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 n. 8.883, de 1994).

Cita o entendimento contido na Súmula 289 do Tribunal de Contas da União – TCU;

“A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve ser justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja formula inclua rentabilidade ou lucratividade”.

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, ou seja, não há como identificar os dados extraídos do balanço patrimonial para averiguação da capacidade financeira, portanto, subjetivo e obscuro e pede a suspensão.

**f.1.2 Documentos/Informações apresentados:**

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

**f.1.3 Período da ocorrência: 07/12/2020**

**f.1.4 Alegações dos Denunciados (Peça n. 12, arquivo 2319297 do SGAP)**

Os denunciados alegam que não houve a exigência de índices contábeis, mas de:

“1.13 Provar de possuir Capital social de no mínimo 10 % (dez por cento) do lote. Devendo a comprovação ser feita relativa à data de apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização pela taxa referencial de juros – TR, até o primeiro dia de cada mês, acumulada desde o mês de registro da sua alteração na Junta Comercial, até o mês da primeira publicação do aviso do Edital desta Licitação. Os valores de todos os capitais deverão ser gravados em real”.

Ocorre que a Lei n. 8.666/1993 propõe uma série de medidas que podem ser adotadas pela Administração, na intenção de resguardar o regular andamento da sua fase externa bem como a boa e correta execução do futuro contrato.

A habilitação financeira tem como objetivo o de avaliar se o pretenso contratado tem condições mínimas, de garantir a execução do contrato. Cita o art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei n. 8.666/1993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

O dispositivo legal permite que, para qualquer modalidade, a Administração poderá exigir: “o Capital Social ou Patrimônio Líquido, que de acordo com o Edital estabelece o Capital Social ou Patrimônio Líquido não ultrapasse o valor corresponde a 10% do valor estimado, ou seja, o instrumento convocatório em seu item 4.3 exige capital social de 10 (dez por cento) do lote, estando dentro dos padrões legais. A exigência da comprovação do capital não cumulativo com índices financeiros é necessária, em atendimento a Súmula 275 do TCU. O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais tem o mesmo entendimento.

A escolha do Consórcio não pode comprometer a competitividade do certame, devendo adotar critério a que possa ser considerado confiável e que possibilite a participação do maior número possível de empresas integrantes do mercado, com objetivo ampliar a concorrência.

#### **f.1.5 Análise do apontamento e das defesas dos denunciados**

As exigências mínimas para contratação de empresas que possa executar os contratos oriundos da Ata de Registro de Preço, junto aos Municípios consorciados ao CIMAMS e não a um único Município está disposto nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 31 da Lei n. 8.666/1993, a saber

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

[...]

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. (Redação dada pela Lei n. 8.883, de 1994).

§ 2º A administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais”.

No Edital consta a exigência da qualificação econômico-financeira, a saber:

“Qualificação Econômico-Financeira

1.11- Certidão Negativa de Falência ou Concordada expedida pelo distribuidor da sede da sociedade empresária/empresário individual do proponente, datada no mínimo 60 dias anteriores à sessão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

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.

As empresas com menos de um exercício financeiro devem apresentar Balanço de Abertura ou último Balanço Patrimonial levantado.

1.13- Prova de possuir Capital social de no mínimo 10% (dez por cento) do lote. Devendo a comprovação ser feita relativa à data de apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização pela taxa referencial de juros – TR, até o primeiro dia de cada mês, acumulada desde o mês de registro da sua alteração na Junta Comercial, até o mês da primeira publicação do aviso do Edital desta Licitação. Os valores de todos os capitais deverão estar gravados em real”.

Diante dos fatos, esta Unidade Técnica acata as alegações de defesa dos Denunciados sugere a improcedência do apontamento.

#### **f.1.6 Objeto no qual foi identificado o apontamento**

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

#### **f.1.7 Critérios**

- §§ 1º, 2º e 3º do art. 31 da Lei Federal n. 8.666/1993;
- Inciso VIII- Da qualificação econômico-financeira do Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/020, do Processo Licitatório n. 008/2020.

**f.1.8 Conclusão:** Pela improcedência

**f.1.9 Danos ao erário:** não há indícios de danos ao erário.

#### **g.1 Apontamento**

Das exigências abusivas.

##### **g.1.1 Alegações do Denunciante (Peça n. 2, arquivo 2272392 do SGAP)**

Alega o denunciante que em análise ao Edital, há excesso na exigência de atestado de capacidade técnica e o pedido desarrazoado quanto a declaração de inidoneidade, no qual dispõe:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

1.14 -Atestado de Capacidade Técnica comprovando aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com as características e quantidades do objeto de 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 com todos os seus módulos.

Tratam-se de exigências abusivas e subjetivas, uma vez o objeto licitado destina para mais de 90 (noventa) municípios e também a exigência em relação a entrega ao SICOM.

Cita a jurisprudência do TCU que adota o entendimento de que um atestado de capacidade técnica pertinente e compatível é o que representa pelo menos 50% (cinquenta por cento) do quantitativo licitado, decidido em diversos julgados, a exemplo dos Acórdãos ns. 1.284/2003, 1771/2007, 2.462/2007, 2.147/209, 1.432/2010 e 737/2012, todos do Plenário [...] (TCU. Acórdão 1052/2012- Plenário. Rel. Min. Marcos Bemquerer. Sessão 02/05/2012. Dou 10/05/2012).

Outra exigência abusiva, é com relação a declaração de inidoneidade, a saber:

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

Já na Denúncia n. 1082597 do TCEMG, dispõe:

É desarrazoado restringir do certame 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.

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

### **g.1.2 Documentos/Informações apresentados**

- Edital do Pregão Presencial para Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

**g.1.3 Período de ocorrência:** 07/12/2020

**g.1.4 Alegações dos Denunciados (Peça n. 12, arquivo 2319297 do SGAP)**

Os denunciantes alegam que o edital prevê apresentação de Atestado de Capacidade Técnica conforme item “1.14. E que tratam de exigências excessivas e subjetivas, primeiro em relação a quantidade do objeto licitado, não sendo possível identificar a quantidade compatível, uma vez que o processo licitatório destina o objeto para 90 (noventa) Municípios e outra exigência é em relação a entrega do SICOM. Alega, que o atestado de capacidade técnica pertinente e compatível é o que representa no máximo a 50% (cinquenta por cento) do quantitativo licitado, e que esta não encontra guarida no edital. Os denunciados concordam que assiste a razão ao Denunciante, como reza a Súmula n. 263, do Tribunal de Contas da União.

“para a comprovação da capacidade técnica-operacional dos licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado”.

Conforme decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a qualificação técnica é:

Denúncia. Qualificação técnica. “A qualificação técnica, nas palavras de José Cretella Júnior, em sua obra “Das Licitações Públicas”, se presta ao seguinte fim: (...) para a concretização plena do objeto do contrato, (...) o licitante deverá apresentar prova de que tem aptidão para contratar, bem como que se apoia em infra-estrutura suficientemente idônea para a execução do objeto do ajuste, nas condições e prazos assinalados no edital”. (CRETILLA JÚNIOR, José. Das Licitações Públicas. 1993, pág. 202).

Quanto ao quantitativo que se deve exigir, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, não pode ultrapassar 50% (cinquenta por cento) do quantitativo licitado:

“Contratação de projetos de obras pública: 1- É ilícita a exigência de número mínimo de atestados de capacidade técnica, assim como a fixação de quantitativo mínimo nesses atestados superior a 50% dos quantitativos dos bens ou serviços pretendidos, a não ser que a especialidade do objeto recomende o estabelecimento de tais requisitos”.

O Edital exige, ainda,

“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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

responsabilidade técnica por execução de serviço de característica semelhante”.

Os denunciados entendem que qualquer profissional de nível superior que comprove através de atestado de responsabilidade técnica a execução de serviços semelhantes, será aceito para comprovação da exigência.

No que diz respeito à qualificação técnico-profissional, a Lei n. 8.666/1993, no § 1º, inc. I, de seu art. 30, dispõe que a licitante deverá demonstrar:

“possuir em seu quadro permanente, na data prevista da entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos”.

Quanto aos quantitativos, segundo o Tribunal de Contas da União, tanto para comprovação de capacidade técnico-operacional quanto para comprovação de capacidade técnico-profissional não pode ultrapassar 50% (cinquenta por cento) do quantitativo licitado, o que deverá constar do edital para que, futuramente não venham alegar exigências limitadoras da concorrência.

No edital não será limitada a quantidade de atestados de capacidade técnica, quer seja para comprovação de capacidade técnico-operacional ou para comprovação de capacidade técnico-profissional, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União.

### **g.1.5 Análise do apontamento e das defesas dos denunciados**

Com relação à Regularidade Técnica, o Edital exige o Atestado de Capacidade Técnica exigindo o desempenho anterior, bem como a comprovação da geração e da entrega do SICOM, a saber:

Regularidade Técnica, item 1.14 -Atestado de Capacidade Técnica comprovando aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com as características e quantidades do objeto de 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 com todos os seus módulos.

Não se pode exigir o desempenho de atividade pertinente e compatível com as características e quantidades do objeto de licitação anterior, bem como exigir que comprove a geração e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

entrega do SICOM. O Edital deve se limitar a exigir apenas e tão somente os documentos expressamente previstos no art. 30 da Lei n. 8.666/1993. O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais já manifestou sobre esta matéria nos autos n. 887.866 (apensos: 887.766; 804.552, 886.374 e 812.147).

Os denunciados concordam que a comprovação de quantidade de serviços executados deve constar no atestado de capacidade técnica operacional ou técnico profissional, e que tal cobrança não pode exceder a 50% (cinquenta por cento) do quantitativo licitado, como reza a Súmula n. 263 do Tribunal de Contas da União.

Em que pese os denunciados afirmarem que no edital não será limitada a quantidade de atestados de capacidade técnica, quer seja para comprovação de capacidade técnico-operacional ou para comprovação de capacidade técnico-profissional, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União; em consulta ao site do CIMAMS, não consta do Edital nenhuma alteração sobre este item.

Com relação a declaração de inidoneidade, a saber:

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

As decisões desta Corte de Contas estão em conformidade com o art. 87, inciso III e o art. 6º da Lei n. 8.666/1993 que restringe a aplicação da suspensão do direito de licitar ao ente ou órgão que aplicou a sanção; enquanto a declaração de inidoneidade é aplicada da forma mais ampla possível e alcança todas as esferas administrativas da federação. (Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais- julho/agosto/setembro de 2011/v.80- n.3-ano XXIX).

O Tribunal de Contas da União, tem admitido a extensão da aplicação da penalidade de suspensão a todos os órgãos da Administração Pública, ou seja, empresas penalizadas pela administração municipal não poderão contratar com a administração federal e vice-versa. (Informativo do TCU n. 102/2012; Parecer n. 087/2011 DECOR-CGU-AGU).

Diante do exposto, com relação às exigências denunciadas como abusivas, conclui-se que:



**Procede:**

- não se pode exigir o desempenho anterior referente a capacidade técnica bem como comprovar a geração e entrega do SICOM, restringindo a competitividade;
- no edital deve constar a cláusula da quantidade de serviços executados do atestado de capacidade técnica operacional ou técnico profissional não podendo ultrapassar a 50% (cinquenta por cento) do quantitativo licitado.
- não será limitada a quantidade de atestados de capacidade técnica, quer seja para comprovação de capacidade técnico-operacional ou para comprovação de capacidade técnico-profissional.

**Não procede:**

- Quanto a declaração de inidoneidade que proíbe de licitar ela alcança todas as esferas administrativas da federação, portanto não procede.

**g.1.6 Objeto no qual foi identificado o apontamento**

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 43/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

**g.1.7 Critérios**

- Art. 30 da lei Federal n. 8.666/1993.

**g.1.8 Conclusão:** Pela procedência.

**g.1.9 Danos ao erário:** não há indício de danos ao erário.

**g.1.10 Responsáveis:**

- **Nome completo:** Edmarcio Moura Leal  
**CPF:** 033.398.176-69  
**Qualificação:** Presidente do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE- CIMAMS  
**Conduta:** autorizou o Processo Presencial de Registro de Preços, conforme especificações e necessidades descritas do Termo de Referência e anexos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- **Nome completo:** Luiz Wanderley dos Santos Lobo  
**CPF:** 459.907.436-53  
**Qualificação:** Secretário Executivo do CIMAMS  
**Conduta:** Assinou o Termo de Referência, homologou e adjudicou o Processo Presencial de Registro de Preços
- **Nome completo:** Thamara Almeida Veloso  
**CPF:** 105.972.266-60  
**Qualificação:** pregoeira  
**Conduta:** Subscrever o edital, com exigências abusivas.

## **h.1 Apontamento**

Das subjetividades- na exigência de demonstração do sistema/prova de conceito

### **h.1.1 Alegações do Denunciante (Peça n. 2, arquivo 2272392 do SGAP)**

O denunciante relata que outro ponto que confere a 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 isolado.

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”.

No Edital prevê que a funcionalidade será feita por amostragem, critério subjetivo, contrário ao princípio da impessoalidade, permitindo que seja solicitado somente aquilo com conhecimento prévio da funcionalidade integral dentro da empresa preterida. O certo é da Comissão que avalia o sistema testar todas as funcionalidades ou então fazer um sorteio dos itens que serão exigidos, garantindo assim a objetividade da prova. No caso da integralidade,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

ocorre no mercado, a exigência de atingir um percentual de 80 a 90% das exigências contidas no edital.

No Edital, ao tratarmos do “Profissional de nível superior” temos:

“Apresentação prévia de relação explícita do pessoal técnico adequado e disponível para realização do objeto de licitação, constando a qualificação de cada um dos 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 para execução de serviço de característica semelhante”.

Observa-se que não há menção sobre qual seria a especialidade do “profissional de nível superior”, bem como a “entidade competente”. Logo, 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 ser suspenso.

#### **h.1.2 Documentos/Informações apresentados**

- Edital do Pregão Presencial para Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAM.

#### **h.1.3 Período da ocorrência: 07/12/2020**

#### **h.1.4 Alegações dos Denunciados (Peça n. 12, arquivo 2319297 do SGAP)**

Em síntese os denunciados alegam que o Termo de Referência está claro quanto a forma como será efetuada a avaliação. A amostragem será efetuada dentro dos parâmetros e exigências que o software deve atender e que se encontra totalmente detalhado no Termo de Referência, o que de forma nenhuma caracteriza subjetividade.

Aduz que caso o sistema não atenda a 100% (cem por cento) de sua integralidade nos termos exigidos no edital, a sua operacionalidade ficará prejudicada, já que, caso não atenda à todas as exigências do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, sujeitará os contratantes ao que determina a Instrução Normativa 010/2011 do mesmo Tribunal e às multas indicadas na Lei Complementar Estadual 102/2008.



### **h.1.5 Análise do apontamento e defesas dos denunciados**

No Termo de Referência constam todas as funcionalidades para atendimento do sistema, portanto, é possível se exigir por amostragem qualquer funcionalidade desde que não seja diferente ao Termo de Referência. Portanto, não procede o apontamento.

### **h.1.6 Objeto no qual foi identificado o apontamento**

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 43/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

### **h.1.7 Critérios**

- Da demonstração do sistema/prova de conceito do Anexo II- Termo de Referência do Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 43/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

**h.1.8 Conclusão:** Pela improcedência do apontamento.

**h.1.9 Danos ao erário:** não há indício de danos ao erário.

## **i.1 Apontamento**

### Das incongruências do edital:

#### **i.1.1 Alegações do Denunciante (Peça n. 2, arquivo 2272392 do SGAP)**

Ao tratar das obrigações da contratante no Edital, em determinados momentos o objeto é diverso ao licitado, destacamos trecho retirado do Edital, pag. 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”.

Já nas páginas 114, 123 e 124 do Edital temos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

“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 Sócio Educativa – MSE em meio aberto, para atender as necessidades dos municípios.

Já na página 117, mencionam que a publicação deverá ser Diário Oficial, mas não menciona, conforme a seguir:

“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”.

#### **i.1.2 Documentos/Informações apresentados**

- Edital do Pregão Presencial para Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 43/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

#### **i.1.3 Período da ocorrência: 07/12/2020**

#### **i.1.4 Alegações dos Denunciados (Peça n. 12, arquivo 2319297 do SGAP)**

Em síntese, os denunciados anuem às irregularidades apontadas pelo denunciante. Quanto ao questionamento que o denunciante faz referente a não indicação do Diário oficial, os denunciados informam que o Diário Oficial do CIMAMS é o <http://www.diariomunicipal.com.br/amm-mg/pesquisar> e os demais itens, faz-se necessário a retificação do edital, uma vez que, se referem a serviços diversos dos que estão sendo licitados.

#### **i.1.5 Análise do apontamento e das defesas dos denunciados**

Não consta do Edital a indicação de qual seria o site do Diário Oficial do CIMAMS. O objeto que se refere a descrição do objeto nas páginas 105, 114, 123 e 124, não coincide com o objeto da Processo Licitatório n. 043/2020, referente ao Pregão Presencial n. 08/2020. Os denunciados informam que se faz necessário a retificação do edital, uma vez que se referem a serviços diversos dos que estão sendo licitados, estes não foram apresentados com as devidas alterações. Em consulta ao sítio eletrônico do CIMAMS, <https://www.cimams.mg.gov.br/licitacoes/pregao-presencial/processo-licitatorio-043-020-pregao-presencial-por-registro-de-precos-no-008-2020>, o último edital encontra-se sem alterações. Percebe-se, então, que o processo licitatório transcorreu sem a referida retificação, portanto, sugere-se a procedência do apontamento em tela.



#### **i.1.6 Objeto no qual foi identificado o apontamento**

- Edital do Pregão Presencial para Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 43/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS (Peça n. 2, arquivo 2272392 do SGAP, páginas 105, 114, 117, 123 e 124).

#### **i.1.7 Critérios**

- Edital do Pregão Presencial para Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 43/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS (Peça n. 2, arquivo 2272392 do SGAP, páginas 105, 114, 117, 123 e 124).

**i.1.8 Conclusão:** Pela procedência do apontamento.

**i.1.9 Danos ao erário:** não há indício de danos ao erário;

#### **i.1.10 Responsáveis:**

- **Nome completo:** Edmarcio Moura Leal  
**CPF:** 033.398.176-69  
**Qualificação:** Presidente do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE- CIMAMS  
**Conduta:** autorizou o Processo Presencial de Registro de Preços, conforme especificações e necessidades descritas do Termo de Referência e anexos.
- **Nome completo:** Luiz Wanderley dos Santos Lobo  
**CPF:** 459.907.436-53  
**Qualificação:** Secretário Executivo do CIMAMS  
**Conduta:** Assinou o Termo de Referência, homologou e adjudicou o Processo Presencial de Registro de Preços
- **Nome completo:** Thamara Almeida Veloso  
**CPF:** 105.972.266-60  
**Qualificação:** pregoeira  
**Conduta:** Subscrever o edital, com o objeto diverso ao licitado em determinados momentos.



## **j.1 Apontamento**

Da ilegalidade da comercialização de bem público.

### **j.1.1 Alegações do Denunciante (Peça n. 2, arquivo 2272392 do SGAP)**

Em síntese, o denunciante alega que o Edital exige que a utilização seja 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, considerando a ilicitude do objeto.

Cita o trecho da Denúncia n. 1077.005 do TCE/MG, a saber:

“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”.

Diante das irregularidades apontadas, o denunciante pede a suspensão imediata do certame.

### **j.1.2 Documentos/Informações apresentados**

- Edital do Pregão Presencial para Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 43/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS

### **j.1.3 Período da ocorrência: 07/12/2020**

### **j.1.4 Alegações dos denunciados (Peça n. 12, arquivo 2319297 do SGAP)**

Em síntese, alegam os denunciados, que no Termo de Referência está claro que o software deverá ser customizado e parametrizado, sendo que deverá deixar o aplicativo de acordo com a Legislação Municipal do Contratante. Não consta do edital nenhum item no qual se cobre pelo fornecimento do software.

No Portal do Software Público Brasileiro, mantido pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, encontra-se a seguinte informação: “independência de fornecedores” Através do uso do SPB não há o estabelecimento de dependência quanto a fornecedores e consequente aprisionamento tecnológico (Daniel, 2011). Através do SPB a qualquer momento pode ser realizada uma licitação envolvendo contratação de empresas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

distintas daquela responsável pelo desenvolvimento original do software. Assim há estímulo de competição entre fornecedores e melhor qualidade dos serviços e redução de custos, beneficiando a sociedade e governo (Amadeu, 2006).

Aduz os denunciados que os softwares públicos (e-cidades ou urbam), são livres, não pelo fato de serem gratuitos, mas pelo fato de que o usuário tem a liberdade de executar, estudar, alterar e redistribuir o programa, com ou sem alteração. Caso a versão seja modificada, ela deve fazer as modificações sob a licença GPL (ou uma licença compatível). Cita o SICOM que é uma tecnologia inovadora do Tribunal de Contas do estado de Minas Gerais, criada em parceria com os jurisdicionados.

Afirmam os denunciados, que é pública e notória a necessidade de customização, parametrização, além das atualizações constantes impostas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, mas em nenhum momento haverá cobrança pelo fornecimento do software, embora tal cobrança não seja ilegal, portanto, totalmente infundada a denúncia, neste particular.

#### **j.1.4 Análise do apontamento e das defesas dos denunciados**

A utilização de software livre é uma alternativa mais barata, não se pagando pela licença do produto e acarreta menos dependência com relação ao fornecedor. O software livre é mais transparente, porque os usuários externos podem detectar falhas e sugerir mudanças. O software livre a sua licença é permissivo, enquanto que o software proprietário a sua licença é restritiva. Além do mais o software é gratuito, não havendo qualquer custo pela sua utilização. Consta no Anexo II- Termo de Referência do Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020 – Processo Licitatório n. 043/2020 a justificativa para utilização de Software Livre e Público pela Administração Pública Brasileira

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais na Denúncia n. 932917, já manifestou para a utilização de software livre que é mais vantajoso, bem como no “Manual de boas práticas para contratação de sistemas de gestão pública”, lançada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais em 2015, mencionada em uma decisão deste Tribunal dos autos de n. 804.626.

Diante do exposto, sugere-se a improcedência do apontamento.



#### **j.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento**

- Termo de Referência do Edital do Pregão Presencial n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE- CIMAMS.

#### **j.1.6 Critérios**

- Justificativa para utilização de Software Livre e Público pela Administração no Anexo II- Termo de Referência do Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020 – Processo Licitatório n. 043/2020;
- Denúncia n. 932.917 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais;
- Manual de boas práticas para contratação de sistemas de gestão pública, lançada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais em 2015.

#### **j.1.7 Conclusão: Pela improcedência.**

#### **j.1.8 Danos ao erário: não há indício de danos ao erário.**

### **Processo n. 1095475**

#### **Introdução**

Trata-se denúncia formulada por Sara de Oliveira Salomé, em face do Processo Licitatório n. 043/2020, referente ao Pregão Presencial n. 08/2020, deflagrado pelo Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS, cujo objeto é o “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 pública (sob licença General Publiclicense – GPL), disponível no portal do Software Público Brasileiro – SPB ([www.softwarepublico.gov.br](http://www.softwarepublico.gov.br)) para utilização pelo municípios consorciados ao CIMAMS, conforme especificações e necessidades descritas no termo de referência e seus anexos”.

Em 04/11/2020, o Conselheiro-Presidente, Mauri Torres (Peça 5, arquivo 2274466 do SGAP), determinou a autuação e distribuição como Denúncia e sua distribuição por dependência ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Relator do Processo n. 1095467 em razão da conexão de matéria, nos termos previstos no *caput* do art. 305 c/c o art. 117 da Resolução n. 12/2008 do TCEMG.

Os autos foram distribuídos ao Conselheiro Substituto Licurgo Mourão (Peça n. 6, arquivo 2274682 do SGAP), que determinou a intimação do Sr. Edmárcio Moura Leal, Presidente do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área da SUDENE- CIMAMS e Alisson Rafael Alves Santos, Pregoeiro (Peça n. 7, arquivo 2276749 do SGAP).

Em cumprimento a citação foram apresentadas as defesas do Sr. Edmárcio Moura Leal, Presidente do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área da SUDENE- CIMAMS e da Sra. Thamara Almeida Veloso, Pregoeira, esclarecendo que o Sr. Alisson Rafael Alves dos Santos que desenvolve a atividade de Pregoeiro do CIMAMS, não participou do processo em litígio, sendo que foi conduzido pela pregoeira substituta Thamara Almeida Veloso.

O Relator, em 27/01/2021, determina o apensamento definitivo dos presentes autos à Denúncia n. 1095467 (principal), com fundamento nos arts 156, *caput* e § 1º, 157 e 160 da Resolução n. 12/2008.

## **Da Denúncia**

### **1.1 Apontamento**

Direcionamento do procedimento licitatório- caráter restritivo- software livre.

#### **1.1.1 Alegação do denunciante (Peça n.1, arquivo 2272966 do SGAP)**

Alega a denunciante, que analisando o Edital em comento, é nítido o caráter restritivo, levando a crer um direcionamento do procedimento licitatório, bem como violação ao que dispõe os artigos 37, XXI e 170 da Constituição Federal e artigos 3º, § 1 do inciso I e do art. 3º e artigo 30, ambos da Lei n. 8.666/1993.

Ao estabelecer apenas o software de licença livre, o Edital feriu um dos princípios fundamentais para a realização de licitações, que é o da “Livre Iniciativa”. A livre iniciativa é um dos pilares da República Federativa do Brasil. A livre concorrência e a livre iniciativa são alguns princípios norteadores da ordem econômica (CF/1988, art. 170, IV e art. 173, §4º).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

A justificativa de determinar o software livre no Termo de Referência é para evitar que os municípios tornem reféns de empresas detentoras de softwares proprietário. Alega que tal afirmação é absurda, pois os dados pertencem e sempre pertenceram aos Municípios e as empresas prestadoras de serviços estão condicionadas/submetidas aos termos de contratos que são assinados entre as partes. Se esta alegação fosse verdadeira, os Municípios consorciados seriam reféns, pois em seus quadros não possuem profissionais do ramo de tecnologia capazes de parametrizar o sistema disponibilizado.

O Agravo de Instrumento n. 70058303884, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS Relator: Almir Porto da Rocha Filho, julgado em 14/05/2014, em que os Municípios ficavam reféns das empresas, foi a justificativa apresentada pelo Consórcio, como condição para utilização de um software livre, a utilização de sistema 100% WEB e que possa ser acessado em dispositivos móveis, como tablets, smartphones, notebooks, devidamente conectados à internet. Alega que tal justificativa é descabida, pois precisa de mão de obra especializada para o desenvolvimento do software e que na maioria dos Municípios não tem técnicos com a expertise em desenvolvimento, manutenção e correção de sistema de gestão pública. A tese aqui apresentada é a redução de custos.

A contratação pretendida pelo Consórcio é que pode ser executada por quaisquer empresas do ramo e pelas nuances contidas no Termo de Referência. Cita a definição de software livre e quando o Consórcio determina que os Municípios não poderão customizar conforme suas próprias necessidades, está fugindo do conceito software livre e cita Stallman (2005, disponível no site: <http://www.gnu.org/gnu/manifesto.html>).

Aduz o denunciante, que a justificativa no Termo e Referência não ficou demonstrados alguns requisitos recomendados pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais no Manual de Boas Práticas em Licitação para a Contratação de Sistemas de Gestão Pública, quais sejam:

- A vantagem de utilizar software gratuitos existentes;
- A viabilidade de filiar-se às redes de compartilhamento de soluções criadas pelos Governo Federal e Estadual;
- A viabilidade da celebração de consórcio público para redução do custo fixo de desenvolvimento do software.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Enfim, cita da competência e do poder de fiscalização do TCE e pede a suspensão imediata do Pregão Presencial n. 015/2019.

### 1.1.2 Documentos/Informações apresentadas

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS.

### 1.1.3 Período de ocorrência: 07/12/2020

### 1.1.4 Análise do apontamento

O Planejamento é fundamental para contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos especializados no suporte, operação assistida, manutenção corretiva e evolutiva em software de gestão pública. Para contratação dessa natureza, as minúcias e os cuidados devem ser redobrados, porque a falha de planejamento vai contribuir para uma má contratação. A Lei nº 8.666/93, em seus arts. 14; caput do 38 e inciso I do 40 e inciso II, do Art. 3º, da Lei nº 10.520/2002, dispõe que o objeto da licitação deve ser caracterizado de forma adequada, sucinta e clara”, e continua, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.

Para caracterizar o objeto da licitação, se faz necessário o Termo de Referência, conforme § 10 do inciso I do art. 7º do Decreto Estadual n. 44.786/2008:

“Art 7º A elaboração do edital de pregão deverá observar, no que couber o disposto no art. 40 da Lei Federal n. 8.666/1993.

[...]

§10. Constitui anexo do edital, dele fazendo parte integrante:

II- Termo de Referência;

[...]

No inciso XX do art. 4º do Decreto n. 44.786/2008, discrimina o que deve conter no Termo de Referência, a saber:

Art.4º

[...]

XX – Termo de Referência: é o documento que deverá conter os elementos necessários e suficientes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- a) à verificação da compatibilidade da despesa com a disponibilidade orçamentária;
- b) ao julgamento e classificação das propostas, considerando os preços praticados no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda os constantes do sistema de registro de preços;
- c) à definição da estratégia de suprimento;
- d) à definição dos métodos de fornecimento ou de execução do serviço; e
- e) à definição do prazo de execução do contrato.

No Anexo II- Termo de Referência do Processo Licitatório n. 043/2020- Pregão Presencial por Registro de Preço n. 008/020, consta a justificativa detalhada para a descrição do objeto minucioso para a contratação de serviços na área de informática, a fim de atender a legislação vigente, caso contrário podendo ocasionar um prejuízo imenso aos municípios que aderirem ao Pregão de Registro de Preço.

Cabe ao gestor, desde que seja justificada, o exercício do poder discricionário de escolher qual a melhor maneira da contratação, a saber:

- a. a vantajosidade de se utilizar software gratuito existentes;
- b. a viabilidade de filiar-se às redes de compartilhamento de soluções criadas pelo Governo Federal e Governo Estadual;
- c. a viabilidade da celebração de consórcio público para a redução do custo fixo de desenvolvimento do software;
- d. vantajosidade de se adquirir licença permanente de software.

Conforme justificativa no Anexo II – Termo de Referência,

“Os Municípios consorciados ao CIMAMS, que tem como objetivo a padronização da implantação de softwares open source (código aberto), cujos os mesmos são baseados em questões éticas, direitos de liberdade, sem custos de licenças, com distribuição livre, permitindo a personalização das necessidades dos usuários. Para tanto, as Prefeituras julgam necessário a contratação de empresa especializada para implantação, migração de dados, treinamento e serviços de suporte, operação assistida, manutenção corretiva e evolutiva em um Software Público de Gestão Municipal (sob licença GLP- Licença Pública Geral).

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Definiu -se como premissa e estratégia para este projeto a condição da utilização de um software livre, vez que., os disponibilizados no portal do software público são em ambiente 100% WEB, solução está tecnologicamente mais atual no mercado, de acordo com as necessidades de cada área de aplicação, e que possa ser acessado em dispositivos móveis, como tablets, smartphones, notebooks devidamente conectados à Internet (3G ou WI-FI).

Esta iniciativa também visa integrar as cidades à Política Nacional de Desenvolvimento dos Municípios, aumentar a eficiência da gestão pública, bem como contribuir para a criação de arranjos produtivos locais, com geração de emprego e renda.

A utilização de Software Livre e Público pela Administração Pública Brasileira é recomendada pelo Ministério do planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), entre outras vantagens, possibilitar a gestão de recursos e gastos com informática mais racionalizada, além da ampliação de parceiros no setor público e do reforço da política software público na administração pública.

[...].

Foi considerado viável a implantação de software livre, referência feita no “Manual de Boas Práticas, lançado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas em 2015, a saber:

“possibilita redução do custo fixo da “construção” do software e é medida plenamente viável, quando se considera a semelhança nos perfis populacional e orçamentário de grande parte dos municípios mineiros”

Diante dos fatos, a Unidade Técnica considera improcedente o presente apontamento.

#### **1.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento**

- Edital do Pregão Presencial por Registro de Preços n. 008/2020, do Processo Licitatório n. 043/2020, do Consórcio Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE- CIMAMS.

#### **1.1.6 Critérios**

- Artigos 14, *caput* 38 e inciso I do 40, da Lei Federal n. 8.666/1993.
- Inciso II, do art. 3º, da Lei Federal n. 10520/2002;
- Inciso XX, do art. 4º do Decreto Estadual n. 44.786/2008.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- Justificativa do objeto licitado no Anexo II- Termo de Referência, do Processo Licitatório n. 043/2020- Pregão Presencial por Registro de Preço n. 008/020

**1.1.7 Conclusão:** pela improcedência

**1.1.8 Danos ao erário:** não há indício de danos ao erário.

**Processo n. 1098349**

**Introdução**

Trata-se denúncia formulada por Paulo Giovanni Giarola, em face do Processo Licitatório n. 043/2020, referente ao Pregão Presencial n. 008/2020, deflagrado pelo Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE – CIMAMS, cujo objeto é o “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 pública (sob licença General Publiclicense – GPL), disponível no portal do Software Público Brasileiro – SPB ([www.softwarepublico.gov.br](http://www.softwarepublico.gov.br)) para utilização pelo municípios consorciados ao CIMAMS, conforme especificações e necessidades descritas no termo de referência e seus anexos”.

Em 08/01/2021, o Conselheiro-Presidente, Mauri Torres, determinou a autuação e distribuição como Denúncia e sua distribuição por dependência ao Relator do Processo n. 1095474 em razão da conexão de matéria, nos termos previstos no *caput* do art. 305 c/c o art. 117 da Resolução n. 12/2008 do TCEMG.

Em 08/01/2021, os autos foram distribuídos ao Conselheiro Substituto Licurgo Mourão (Peça, arquivo do SGAP).

O Relator, em 13/01/2021, constatou-se a conexão processual decursiva da identidade entre as partes, e solicitou o apensamento definitivo dos presentes autos à Denúncia n.1095467 (principal), com fundamento nos arts.156, caput e § 1º, 157 e 160 da Resolução n. 12/2008.

Em 01/02/2021, foi apensamento ao Processo n. 1095467 os autos de n. 1098349, em cumprimento à determinação de peça 13 do Processo n. 1098349.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Da Denúncia

- a. **Do direcionamento do certame- a partir da descrição minuciosa do objeto a ser licitado;**
- b. **Do direcionamento do certame – software público;**
- c. **Da incompatibilidade do sistema de registro de preços para com o objeto licitado;**
- d. **Da licitação em nome de municípios que não solicitaram a contratação;**
- e. **Ausência de provas da vantagem da adesão dos municípios consorciados;**
- f. **Ausência de índices contábeis no edital, que tratem da boa situação financeira da empresa;**
- g. **Das exigências abusivas;**
- h. **Das subjetividades;**
- i. **Das impropriedades do edital;**
- j. **Da ilegalidade da comercialização de bem público.**

**Observação:**

Vale salientar que, as irregularidades apontadas são as mesmas apontadas no Processo de n.1095474.

Em que pese não ter ocorrido a citação nos presentes autos, em virtude da semelhança dos itens e argumentos denunciados no Processo n. 1095474, observou-se que as defesas dos denunciados apresentadas no Processo n. 1095474 (Peça n.12, arquivo 2319297, no SGAP) abarcaram toda a matéria denunciada.

Dessa forma, com relação à análise das irregularidades no Processo 1098349, este Órgão Técnico remete ao exame elaborado neste mesmo relatório com relação ao Processo 1095474 (itens a.1, b.1, c.1, d.1, e.1, f.1, g.1, h.1,i.1, j.1), bem como chegando à mesma conclusão pelos mesmos fundamentos já expostos, qual seja, da identificação das seguintes irregularidades:

- **Das exigências abusivas;**
- **Das impropriedades do edital;**

**CONCLUSÃO**

Após a análise da denúncia, esta Unidade Técnica manifesta-se:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Foram identificadas as seguintes irregularidades:

- Da omissão quanto à aplicação de benefícios a microempresas e empresas de pequeno porte, no que toca à regularidade trabalhista (Item 1.1 dos autos do Processo n. 1095467), sendo os responsáveis: o Sr. Edmarcio Moura Leal, Presidente do CIMAMS, por ter autorizado o Processo Presencial de Registro de Preços, conforme especificações e necessidades descritas no Termo de Referência e anexos; o Sr. Luiz Wanderley dos Santos Lobo, Secretário Executivo do CIMAMS, por ter assinado o Termo de Referência, homologado e adjudicado o Processo Presencial de Registro de Preços; e a Sra. Thamara Almeida Veloso, pregoeira, por subscrever o edital, com omissão quanto à aplicação de benefícios a microempresas e empresas de pequeno porte, no que toca à regularidade trabalhista;
- Da multa baseada no valor do contrato (Item 2.1 dos autos do Processo n. 1095467), sendo os responsáveis: o Sr. Edmarcio Moura Leal, Presidente do CIMAMS, por ter autorizado o Processo Presencial de Registro de Preços, conforme especificações e necessidades descritas no Termo de Referência e anexos; o Sr. Luiz Wanderley dos Santos Lobo, Diretor Executivo do CIMAMS, por ter assinado o Termo de Referência, homologado e adjudicado o Processo Presencial de Registro de Preços; e a Sra. Thamara Almeida Veloso, pregoeira, por subscrever o edital com multa em valor desproporcional, em caso de inadimplemento contratual.
- Das exigências abusivas (Item g.1 dos autos dos Processos ns. 1095474 e n. 1098349), sendo os responsáveis: o Sr. Edmarcio Moura Leal, Presidente do CIMAMS, por ter autorizado o Processo Presencial de Registro de Preços, conforme especificações e necessidades descritas no Termo de Referência e anexos; o Sr. Luiz Wanderley dos Santos Lobo, Secretário Executivo do CIMAMS, por ter assinado o Termo de Referência, homologado e adjudicado o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo Presencial de Registro de Preços; e a Sra. Thamara Almeida Veloso, por subscrever o edital, com 3 exigências abusivas a saber:

- 1) não se pode exigir o desempenho anterior referente a capacidade técnica bem como comprovar a geração e entrega do SICOM, restringindo a competitividade;
- 2) no edital deve constar a cláusula da quantidade de serviços executados do atestado de capacidade técnica operacional ou técnico profissional não podendo ultrapassar a 50% (cinquenta por cento) do quantitativo licitado; e
- 3) será limitada a quantidade de atestados de capacidade técnica, quer seja para comprovação de capacidade técnico-operacional ou para comprovação de capacidade técnico-profissional.

- Das Incongruências ou Improriedades do Edital (Item i.1 dos autos do Processos n. 1095474 e 1098349), sendo os responsáveis: o Sr. Edmarcio Moura Leal, Presidente do CIMAMS, por ter autorizado o Processo Presencial de Registro de Preços, conforme especificações e necessidades descritas no Termo de Referência e anexos; o Sr. Luiz Wanderley dos Santos Lobo, Diretor Executivo do CIMAMS, por ter assinado o Termo de Referência, homologado e adjudicado o Processo Presencial de Registro de Preços; e a Sra. Thamara Almeida Veloso, por subscrever o edital, com o objeto diverso do licitado em determinados momentos.

Entende-se ainda, pela improcedência das seguintes irregularidades denunciadas:

- Direcionamento do certame- a partir da descrição minuciosa do objeto a ser licitado;
- Direcionamento do certame- software público;
- Direcionamento do procedimento licitatório – caráter restritivo – software livre;
- Da incompatibilidade do sistema de registro de preços para com o objeto licitado;
- Da licitação em nome de municípios que não solicitaram a contratação;
- Ausência de provas da vantagem da adesão dos municípios consorciados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- Da ausência de índices contábeis no Edital que tratem da boa situação financeira da empresa;
- Das subjetividades;
- Da ilegalidade da comercialização de Bem Público.

Belo Horizonte, 10/05/2021.

Ignácio de Loyola Eyer Cabral

Analista de Controle Externo

TC 1599-4



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

**RELAÇÃO DOS DOCUMENTOS ANEXADO AO SGAP – PROCESSO 1095467**

<b>Peça</b>	<b>Arquivo</b>	<b>Documentos</b>
1	2269738	Denúncia fls. 1/13-Sr. José Eduardo Bello Visentin
2	2269739	Documento pessoal do Sr. José Eduardo Bello Visentin
3	2269740	Documento pessoal do Sr. José Eduardo Bello Visentin
4	2269741	Título de Eleitor- Sr. José Eduardo Bello Visentin
5	2269742	Título de Eleitor-Sr. José Eduardo Bello Visentin
6	2269743	Recibo de retirada do Edital- (Edital- fls. 1/127)
7	2272338	Relatório de Triagem (fls. 1/4)
8	2272905	Presidente acata os autos como Denúncia e determina a autuação e distribuição
9	2272919	Termo de Distribuição
10	2274568	Relator determina a citação do Sr. Edmárcio, Sr. Luiz Wanderley e Sra. Thamara
11	2284184	Comunicado ao Sr. Edmárcio
12	2284185	Comunicado ao Sr. Luiz Wanderley
13	2284303	Comunicado a Sra. Thamara
14	2298560	Termo de juntada AR da Sra. Thamara
15	2298664	Termo de juntada do Sr. Luiz Wanderley
16	2302408	Termo de juntada do Sr. Edmárcio
17	2304815	Ofício protocolizado n. 6768011/2020, fls. 1/2
18	2304816	Processo n. 043/2020- fls. 1/339
19	2306329	CIMAMS- respostas as irregularidades da denúncia
20	2319991	Termo de encaminhamento do Processo a CFEL
21	2328535	Relatório Técnico- fls.1/35
22	2328536	Despacho da CFEL para o Ministério Público
23	2329893	Manifestação Preliminar Ministério Público, fls. 1/7
24	2331661	Relatório determinando a citação Edmárcio, Luiz Wanderley e Thamara
25	2334585	Apensamento dos autos n. 1098349 ao Processo n. 1095467
26	2334586	Apensamento dos autos n. 1095474 ao Processo n. 1095467
27	2334588	Apensamento dos autos n. 1095475 ao Processo n. 1095467
28	2334559	Citação ao Sr. Edmárcio
29	2334589	Citação ao Sr. Luiz Wanderley
30	2334591	Citação a Sra. Thamara
31	2343793	AR do Sr. Edmárcio
32	2343790	AR do Sr. Luiz Wanderley
33	2360087	AR Sra. Thamara
34	2361556	Citação a Sra Thamara
35	2377100	Protocolo 6648210/2021
36	2377101	CIMAMS – respostas das irregularidades da Denúncia, fls. 1/4.
37	2378136	Manifestação – certidão do Sr. Edmárcio, Sr. Luiz Wanderley eThamara
38	2378920	CFEL encaminha os autos a 1ªCFM
39	2378922	Contrato n. 008/2021
40	2406412	AR OF. 3417- Sra. Thamara



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

**RELAÇÃO DOS DOCUMENTOS ANEXADO AO SGAP – PROCESSO 1095474**

<b>Peça</b>	<b>Arquivo</b>	<b>Documentos</b>
1	2272391	Protocolo 6649211/2020
2	2272392	CNH do Roger; Denúncia fls.1/26; Edital fls. 1/127 e Termo de Retificação de Edital
3	2272923	Relatório de Triagem 1/4
4	2274464	O Presidente determina a autuação e distribuição
5	2274606	Termo de Distribuição
6	2276754	O Relator determina a intimação do Sr. Edmárcio e Sr. Alisson
7	2301877	Comunicado ao Sr. Edmárcio
8	2301878	Comunicado ao Sr. Alisson
9	2322990	AR Sr.Edmárcio
10	2323012	AR. Sr. Alisson
11	2319296	Documento protocolizado sob o n. 6841911/2021
12	2319297	Procuração dos advogados Dr. Acácio e João Augusto; e defesa do CIMAMS
13	2328357	Encaminhamento dos autos a CFEL
14	2328960	Relatório da CFEL, fls. 1/4.
15	2328962	Despacho do CFEL
16	2331642	Pedido de apenso
17	2334599	Termo de apensamento

**RELAÇÃO DOS DOCUMENTOS ANEXADO AO SGAP – PROCESSO 1095475**

<b>Peça</b>	<b>Arquivo</b>	<b>Documentos</b>
1	2272966	Denúncia, fls. 1/9.
2	2272968	Edital, fls. 1/127
3	2273010	Termo de Retificação do Edital
4	2273574	Relatório Triagem 1/3
5	2274466	O Presidente determina a autuação e distribuição
6	2274482	Termo de Distribuição
7	2276749	Citação ao Sr. Edmárcio e o Sr. Alisson
8	2328359	Certidão - manifestação
9	2328975	Relatório CFEL 1/4.
10	2328964	A CFEL dá o acordo com o relatório
11	2331645	O Relator pede o apensamento dos autos 1095474 ao Processo 1095467
12	2334600	Termo de apensamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

**RELAÇÃO DOS DOCUMENTOS ANEXADO AO SGAP – PROCESSO 1098349**

<b>Peça</b>	<b>Arquivo</b>	<b>Documentos</b>
1	2307800	Denúncia fls. 1/24.
2	2307801	Ofício- Cartório
3	2307802	Ata da reunião de apoio – adiamento para 04/11/2020
4	2307803	Termo de Retificação do Edital
5	2307804	Edital, fls. 1/127
6	2308467	Relatório de Triagem 1/4.
7	2308572	Edital 1/127
8	2311056	Ofício da Presidência não acatando a denúncia
9	2319044	Protocolo n. 6830911/2020
10	2319045	Protocolo
11	2320168	O Presidente acata como denúncia e distribui para o Relator do Processo n. 1095467
12	2320200	Termo de Distribuição
13	2322039	Solicita o apensamento dos autos 1098349 ao Processo n. 1095467
14	2334564	Os autos 1098349 são apensados ao Processo n. 1095467.