



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Processo nº: 1.058.682
Natureza: Denúncia
Relator: Conselheiro Substituto Telmo Passareli
Denunciante: Sidim Sistemas Ltda. ME
Jurisdicionado: Município de Salinas – Poder Executivo
Responsáveis: Heli Sousa Santos, Prefeito Municipal de Salinas em exercício à época;
Uarley Moreira Silva, Pregoeiro do Município de Salinas à época;
Lucilene Machado dos Santos, Advogada do Município de Salinas à época
Edital: Processo Licitatório nº 092/2018 – Pregão Presencial nº 059/2018

P A R E C E R

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

I. RELATÓRIO FÁTICO

1. Retornam os presentes autos que versam sobre **Denúncia** oferecida por *Sidim Sistemas Ltda. ME*, em face do **Processo Licitatório nº 092/2018 – Pregão Presencial nº 059/2018**, deflagrado pelo Município de Salinas – Poder Executivo, possuindo como objeto a contratação de sociedade empresarial especializada para a prestação de serviços na área de saúde pública, sob a forma de licenciamento, compreendendo migração de dados, treinamento, manutenção corretiva e preventiva, suporte técnico e customizações, por um período de 12 (doze) meses.
2. A Denúncia foi recebida pelo Conselheiro-Presidente em **15/01/2019** (fl. 45, peça nº 08 do SGAP).
3. Em Parecer Conclusivo (peça nº 37 do SGAP), este representante do Ministério Público opinou pela irregularidade do Processo Licitatório nº 092/2018 – Pregão Presencial nº 059/2018, deflagrado pelo Município de Salinas – Poder Executivo.
4. Após, Heli Sousa Santos, Prefeito Municipal de Salinas, em exercício à época dos fatos, apresentou defesa, conforme peça nº 39 do SGAP.
5. Por determinação do Conselheiro-Relator, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios procedeu novo reexame constante da peça nº 42 do SGAP.
6. Assim, os autos vieram a este Órgão Ministerial para nova apreciação.
7. É o relatório fático no essencial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

II. FUNDAMENTAÇÃO

8. Busca-se o exame de legalidade do **Procedimento Licitatório nº 092/2018 - Pregão Presencial nº 059/2018**, deflagrado pelo Poder Executivo do Município de Salinas, objeto da presente Denúncia ora submetida ao crivo do Ministério Público de Contas.
9. A Denúncia foi oferecida pela sociedade empresarial *Sidim Sistemas Ltda. ME* (peça nº 08 do SGAP, fls. 01/12,) em face de suposta irregularidade referente à assinatura do Contrato decorrente do Pregão, junto à sociedade empresarial vencedora - *Viver Sistemas Ltda.* - na data de 26/09/2018, sem que ocorresse a sessão de amostragem prevista no item 7.3 do Termo de Referência (peça nº 08 do SGAP, fls. 166/197) para verificação da funcionalidade do sistema contratado.
10. Consonante o Anexo I do Edital, Termo de Referência - item 7.3 (peça nº 08 do SGAP, fl. 189), terminada a fase de habilitação, a sociedade empresarial classificada em primeiro lugar deveria ser convocada pelo Pregoeiro, no prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis, para iniciar a demonstração do sistema junto à Comissão de Avaliação, nas dependências do Poder Executivo Municipal, com simulação, em sessão pública, da execução de cada funcionalidade exigida.
11. Entretanto, não foi juntado aos autos nenhum documento da fase externa que comprovasse a realização da sessão de amostragem.
12. Segundo as regras do Certame, se a sociedade empresarial não lograsse êxito em comprovar que o sistema funcionava adequadamente, o próximo licitante deveria ser convocado.
13. Ademais, a sessão deveria ser pública seguindo os ditames expostos no Termo de Referência, anexo ao Instrumento Convocatório.
14. Também não foram localizados nos autos qualquer documento que evidenciasse a nomeação ou possível formação da Comissão de Avaliação.
15. Logo, o Contrato nº 128/2018 (peça nº 09 do SGAP, fls. 101/112), no valor de R\$84.400,00 (Cláusula Sexta), não poderia ter sido assinado sem que ocorresse a sessão de amostragem prevista no Anexo I do Termo de Referência (peça nº 08 do SGAP, fls. 166/197).
16. As defesas apresentadas pelos jurisdicionados nos autos – Sra. Lucilene Machado dos Santos, Advogada do Município à época (peça nº 22 do SGAP); Sr. José Antônio Prates, ex-Prefeito (peça nº 23 do SGAP); e Sr. Uarley Moreira Silva, Pregoeiro à época (peça nº 25 do SGAP) – sustentaram a tese de que os princípios da celeridade, da finalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da maior competitividade, do justo preço, da seletividade e da comparação objetiva das propostas, autorizariam, no seu entender, a dispensa da fase de demonstração técnica para a sociedade *Crescer Eireli.*, vencedora do Certame.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

17. Insistiram os Defendentes no princípio da boa-fé, com o argumento de que não houve prejuízo aos cofres municipais.

18. Este Órgão Ministerial, em parecer exarado (peça nº 37 do SGAP), entendeu que a conduta da Administração descumpriu, sem motivos legítimos, os princípios da vinculação ao instrumento convocatório (ao descumprir expressamente cláusulas previstas no Edital), da legalidade (ao descumprir dispositivo legal expresse), da impessoalidade (ao tratar licitante de modo diverso por motivos subjetivos), da isonomia (ao tratar os licitantes de forma desigual sem fundamentos legítimos), da moralidade (ao violar princípios licitatórios), da eficiência (ao não verificar as condições de cumprimento do objeto pelo licitante vencedor), do julgamento objetivo (ao modificar o critério de julgamento previsto no instrumento de abertura e imprimindo-o aspectos subjetivos), da razoabilidade e da proporcionalidade (ao não demonstrar que o meio utilizado foi o mais adequado para a finalidade de verificação da proposta).

19. Passa-se à análise da documentação juntada após a emissão do Parecer Conclusivo deste Ministério Público.

- Da defesa apresenta pelo Sr. Heli Sousa Santos, Prefeito Municipal de Salinas em exercício à época dos fatos (peça nº 39 do SGAP)

20. O Jurisdicionado, em sua defesa, afirma (peça nº 39 do SGAP) que excluiu a sessão de amostragem prevista no Anexo I do Termo de Referência porque a única sociedade empresarial que compareceu ao certame foi a mesma sociedade empresarial que já prestava serviços para o Município. Assim, o software já era conhecido pelos servidores e sua eficiência já era comprovada.

21. Com base no denominado formalismo moderado, o Sr. Heli Sousa Santos entende que os Tribunais de Contas têm flexibilizado o Princípio da vinculação do instrumento convocatório para possibilitar a ampliação de competitividade do certame.

22. Em último Relatório Conclusivo (peça nº 42 do SGAP), a Unidade Técnica manteve seu entendimento anterior, tendo em vista a “*Homologação do Pregão Presencial nº 059/2018 sem a realização da “sessão de amostragem” prevista no Edital (peça nº 09 do SGAP, fl. 100), bem como pela assinatura do Contrato Administrativo nº 128/2018*”, *in litteris*:

A análise inicial realizada pela Unidade Técnica foi cristalina quanto à razão pela qual o município incorreu em irregularidade. Por tal motivo, colaciona-se excerto do estudo, oportunidade na qual essa Unidade Técnica ratifica o entendimento (peça nº 12):

Pelo que dispõe o item 7.3, terminada a fase de habilitação, o pregoeiro deveria convocar a empresa classificada em primeiro lugar a apresentar o sistema para a Comissão de Avaliação nas dependências da Prefeitura em uma “sessão de amostragem”. Nos termos do item 7.14, a Comissão de Avaliação seria composta de no mínimo 03 (três) servidores, um do departamento de informática e dois da Secretaria Municipal de Saúde. Compulsando os autos, notamos que o certame ocorreu na sexta-feira dia 21/09/2018 e o contrato foi assinado no dia 26/09/2018, terça-feira seguinte. Nesse entremeio, não foram juntados aos autos documentação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

da fase externa que comprovassem a realização da sessão de amostragem nos termos dos itens acima expostos. Ademais, a sessão deveria ser pública seguindo os ditames expostos no termo de referência, anexo ao instrumento convocatório. Também não localizamos nos autos qualquer documento que comprove a nomeação da Comissão de Avaliação, nem mesmo a evidência de que uma possível comissão foi formada Ad Hoc. Posteriormente à assinatura do contrato, não localizamos evidências da realização de qualquer sessão pública.

Segundo as regras do certame, se a empresa não lograsse êxito em comprovar que o sistema funcionava adequadamente, o próximo licitante deveria ser convocado. Logo, o contrato não poderia ser assinado sem que ocorresse a sessão. A regra assim definida é importante para resguardar a Administração Pública da contratação de um sistema que não atende aos anseios do setor usuário do sistema e do setor de informática.

Como no edital e em seus anexos não existe dispositivo dispensando a realização da sessão de amostragem, ainda que a empresa vencedora do certame seja a única participante e o sistema seja semelhante ao já utilizado, a sessão de amostragem ainda deveria ocorrer, em especial porque seria oportunizado a qualquer manifestante interessado apresentar sugestões, questionamentos, entre outros pontos. Essa última previsão também é pertinente, pois respalda a Administração perante à sociedade no caso de futuras críticas ao sistema, principalmente se o indivíduo que se manifesta não o fez no tempo apropriado, permite também que o sistema obtido possa receber melhorias, proporcionando benefícios para a Sociedade e para a Administração.

Desta feita, o procedimento descumpriu o estabelecido no termo de referência em dois pontos: a) ausência da fase de demonstração técnica, denominada sessão de amostragem e b) falta de aprovação do sistema pela comissão de avaliação.

(grifamos)

A análise inicial elucida, ainda, os dispositivos legais pertinentes ao caso em questão, bem como traz julgamentos dessa Corte de Contas que discorrem sobre a impossibilidade de se relativizar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

23. O Corpo Instrutivo dessa Corte (peça nº 28 do SGAP, fl. 12) informou ser forçoso anotar que as narrativas insertas nas razões de defesa, em nada alteraram ou modificaram os elementos probatórios, fundantes e motivadores do relatório técnico apresentado em fase de exame inicial.

24. Assim, resta configurada a irregularidade, passível de sanção, em virtude da dispensa da fase de demonstração técnica.

- Dos responsáveis

25. Assim, comprovada a existência de irregularidade no Procedimento Licitatório em tela (inobservância injustificada da fase prevista no item 7.3 do Termo de Referência, acerca da demonstração técnica do sistema pelo licitante vencedor), este representante do *Parquet* **RATIFICA SEU ENTENDIMENTO** (peça nº 37 do SGAP) pela aplicação de multas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

individuais aos agentes públicos municipais a seguir relacionados, com fundamento no disposto no art. 85, inciso II, da Lei Complementar estadual nº 102/2008, por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, quais sejam:

- Sr. Heli Sousa Santos, Prefeito em exercício à época, responsável pela homologação do Pregão Presencial nº 059/2018 (peça nº 09 do SGAP, fl. 100) e pela assinatura do Contrato Administrativo nº 128/2018 (peça nº 09 do SGAP, fls. 101/112);
- Sra. Lucilene Machado dos Santos, Advogada do Município à época, responsável pelo parecer técnico.
- Sr. Uarley Moreira Silva, Pregoeiro à época, responsável pela condução do Certame de modo diverso às regras do Edital.

26. Por oportuno, conforme exposto em manifestação ministerial (peça nº 30 do SGAP), é necessário proceder à exclusão do Sr. José Antônio Prates, Prefeito Municipal de Salinas na gestão 2017/2020, da presente relação jurídico-processual, por ilegitimidade passiva, não tendo o referido gestor contribuído para a irregularidade apontada no presente feito, estando isento de qualquer responsabilidade.

III. CONCLUSÃO

27. *Ex positis*, **OPINA** o representante deste Ministério Público Especial, as medidas abaixo que ora se impõem, a serem determinadas por esse ilustre Conselheiro-Relator, como seguem:

- a) Seja **RECONHECIDA A IRREGULARIDADE** do **Processo Licitatório nº 092/2018 – Pregão Presencial nº 059/2018**, deflagrado pelo Município de Salinas – Poder Executivo, em relação aos atos de gestão do **Sr. Heli Sousa Santos**, Prefeito em exercício à época, responsável pela homologação do Certame e pela assinatura do Contrato Administrativo nº 128/2018, diante da inobservância injustificada de cláusula editalícia (item 7.3 do Termo de Referência) acerca da fase de demonstração técnica do sistema pelo licitante vencedor, com violação do art. 37, *caput* e inciso XXI, da CR/88, c/com art. 3º, *caput* e art. 41, ambos da Lei federal nº 8.666/1993, **devendo ser comunicado ao Poder Legislativo local para as medidas cabíveis**, nos termos da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário nº 848.826, julgado em 10/08/2016 e nos autos do Recurso Extraordinário nº 1.231.883 (decisão de 07/10/2019);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

- b) Seja **JULGADO IRREGULAR** o **Processo Licitatório nº 092/2018 – Pregão Presencial nº 059/2018**, deflagrado pelo Município de Salinas – Poder Executivo, em relação aos atos praticados pelo **Sr. Uarley Moreira Silva**, Pregoeiro à época, e pela **Sra. Lucilene Machado dos Santos**, Advogada do Município à época, em razão da inobservância injustificada de cláusula editalícia (item 7.3 do Termo de Referência) acerca da fase de demonstração técnica do sistema pelo licitante vencedor, com violação do art. 37, *caput* e inciso XXI, da CR/88, c/com art. 3º, *caput* e art. 41, ambos da Lei federal nº 8.666/1993;
- c) Por consequência, seja **APLICADA A SANÇÃO PECUNIÁRIA** – pessoal e individualmente – ao **Sr. Heli Sousa Santos**, Prefeito de Salinas em exercício à época; ao **Sr. Uarley Moreira Silva**, Pregoeiro do Município de Salinas à época; e à **Sra. Lucilene Machado dos Santos**, Advogada do Município de Salinas à época, no valor de **R\$5.000,00 (cinco mil reais)**, como incursos no art. 85, inciso II, da Lei Complementar estadual nº 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), pela prática de infração grave às normas legais;
- d) Por fim e sem prejuízo, expedir **RECOMENDAÇÃO** ao atual Prefeito de Salinas, **Sr. Joaquim Neres Xavier Dias**, em analogia ao art. 275, inciso III, da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), para que não incorra em futuros procedimentos licitatórios na irregularidade apurada nos presentes autos.

28. Por derradeiro, após o trânsito em julgado, devidamente intimados os jurisdicionados e decorrido o prazo legal sem pagamento espontâneo das multas cominadas, que seja passada certidão de débito e inscritos no cadastro de inadimplentes desse Tribunal, com remessa *incontinenti* ao Ministério Público de Contas para as providências de praxe cabíveis à espécie, nos termos do art. 364, *caput*, c/com Parágrafo único do mesmo édito, ambos da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

29. É o **PARECER**.

Belo Horizonte, 23 de julho de 2021.

Marcílio Barenco Corrêa de Mello
Procurador do Ministério Público de Contas
(Documento assinado digitalmente)