



**Processo: 1095467**

**Natureza:** Denúncia

**Denunciante:** José Eduardo Bello Visentin

**Jurisdicionado:** Consórcio Intermunicipal da Área Mineira da Sudene – CIMAMS

**Apensos: 1095474, 1095475 e 1098349**

## **I-RELATÓRIO**

Trata-se de denúncias formuladas por José Eduardo Bello Visentin (1095467), Roger de Almeida Alvarenga (1095474), Sara de Oliveira Salomé (1095475) e Paulo Giovanni Giarola (1098349), todas em face do Processo Licitatório 043/2020, Pregão Presencial 08/2020, deflagrado pelo Consórcio Intermunicipal da Área Mineira da Sudene – CIMAMS.

O denunciante do processo piloto – **1095467** – arguiu 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;
- (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 usuários 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS  
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

O denunciante dos autos **1095474** apontou as seguintes irregularidades:

- (1) Direcionamento do certame, ante a minuciosa descrição do objeto;
- (2) Impossibilidade de utilização de softwares privados;
- (3) Da impossibilidade de utilização do Sistema de Registro de Preços para a contratação de serviços de natureza continuada;
- (4) Estimativa baseada em Municípios que não solicitaram a contratação;
- (5) Ausência de exigência de índices contábeis como qualificação econômico-financeira;
- (6) Exigências abusivas;
- (7) Subjetividade dos requisitos técnicos a serem atendidos na prova de conceito;
- (8) Incongruências do edital;

Já o denunciante nos autos **1095475** trouxe o seguinte apontamento:

- (1) Impossibilidade de utilização de softwares privados;

Por fim, o denunciante dos autos **1098349** apresentou denúncia idêntica aos autos **1095474**, de modo que se torna desnecessária sua reprodução.

Após análise inicial da Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitações – CFEL (peça 21), bem como da 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM (peça 42), chegou-se à conclusão pela procedência dos seguintes apontamentos:

- (i) Da omissão quanto à aplicação de benefícios a microempresas e empresas de pequeno porte, no que toca à regularidade trabalhista;
- (ii) Da multa baseada no valor do contrato;
- (iii) Exigências abusivas, consistentes em exigência de desempenho anterior referente a capacidade técnica bem como comprovar a geração e entrega do SICOM; cláusula da quantidade de serviços executados do atestado de capacidade técnica operacional ou técnico profissional não podendo ultrapassar a 50%; e quantidade limitada de atestados de capacidade técnica.
- (iv) Incongruências ou Improriedades do Edital.

Remetidos os autos ao Ministério Público de Contas, o *Parquet* se manifestou, à peça 23, pela ausência de justificativa quanto à inviabilidade de se utilizar o pregão eletrônico, sugerindo a expedição de recomendação ao gestor público. À peça 44,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS  
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

ratificou os entendimentos anteriores da Unidade Técnica, requerendo a citação dos responsáveis para apresentação de defesa.

Dessarte, procedeu-se 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, que apresentaram defesa conjuntamente, conforme peças 49-50.

Ato contínuo, os autos foram remetidos a esta Coordenadoria para reexame.

## **II-ANÁLISE DE DEFESA**

### **II.1 - Da omissão quanto à aplicação de benefícios a microempresas e empresas de pequeno porte, no que toca à regularidade trabalhista**

**Defendentes:** Edmárcio Moura Leal – Presidente do Cimams; Luiz Wanderley dos Santos Lobo – Secretário Executivo; e Thamara Almeida Veloso – pregoeira

#### **Razões da Defesa Apresentada:**

Segundo defesa apresentada, os defendentes reconhecem o equívoco do edital, consentindo que deveria ter sido empregada a modificação introduzida na Lei Complementar 123/2006 pela Lei Complementar nº 155, de 2016.

Aduziram, porém, pela ausência de prejuízo ao certame. Argumentaram, ainda:

Há de se observar ainda que no item VIII do edital - DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA, existe a previsão expressa de que a microempresa ou empresa de pequeno porte deverá apresentar a documentação de regularidade fiscal e trabalhista ainda que esta acuse a existência de débitos, vejamos:

“A microempresa ou empresa de pequeno porte deverá apresentar a documentação de regularidade fiscal e trabalhista ainda que esta acuse a existência de débitos”

Essa previsão não está ali sem motivo, senão para caso exista algum impedimento, possa usufruir dos benefícios legais.

Pugnaram, portanto, pela improcedência do apontamento.



**Análise das Razões de Defesa:**

Em análise inicial, a cláusula 3.1 do item VIII do edital foi considerada irregular, pois não trazia o benefício constante do art. 43, §1º, da Lei Complementar 123/2006, referente à concessão de prazo para regularização da documentação trabalhista pela microempresa ou empresa de pequeno porte.

Naquela oportunidade, concluiu-se pela possibilidade de julgamento subjetivo por parte do pregoeiro em não conceder o prazo legal para regularização e desclassificar microempresas ou empresas de pequeno porte que apresentem documentos com restrições na regularidade trabalhista.

No entanto, já havia sido afirmada a ausência de prejuízo advindo da cláusula denunciada, uma vez que sagrou-se vencedora uma microempresa (SIP Sistemas Públicos - ME).

Esse argumento foi reforçado pelos defendentes. Com efeito, não foram comprovados prejuízos ao andamento do certame.

Ademais, o item VIII do edital previu a necessidade de apresentação da documentação de regularidade fiscal e trabalhista, pela microempresa ou empresa de pequeno porte, ainda que esta acuse a existência de débitos. Todavia, não estabeleceu o prazo legal de 5 dias para eventual regularização.

Não obstante, de uma leitura combinada do ato convocatório e da Lei Complementar 123/2006, aliado à ausência de prejuízos concretos ao andamento do certame, entende-se que, apesar de mantida a irregularidade, pode ser afastada a sanção prevista na Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

Ante todo o exposto, sugere-se o acolhimento em parte das razões de defesa, tão somente para afastamento da sanção, com a manutenção da irregularidade anteriormente apontada.

Sugere-se, porém, a expedição de recomendação aos gestores para que se atentem à redação da Lei Complementar 123/2006, de modo que, nos próximos certames, o instrumento convocatório faça constar expressamente os benefícios aos quais as microempresas e empresas de pequeno porte fazem jus.



## **II.2 - Da multa baseada no valor do contrato**

**Defendentes:** Edmárcio Moura Leal – Presidente do Cimams; Luiz Wanderley dos Santos Lobo – Secretário Executivo; e Thamara Almeida Veloso – pregoeira

### **Razões da Defesa Apresentada:**

Quanto à multa estabelecida no instrumento convocatório, os defendentes aduziram que o item 1.2 prevê realmente que em caso de descumprimento total da obrigação assumida, poderá ser aplicada multa de até 30% do valor do contrato.

Aduziram que a expressão “até 30%” conduz a uma ponderação, podendo variar de 0,1 a 30%.

Chamou a atenção também para demais cláusulas editalícias, nas quais as multas são detalhadas podendo ser aplicadas em percentuais de até 10% (dez) por cento.

Por fim, ressaltou que percentual mencionado, não trouxe nenhum prejuízo ao processo, pois, além de não ter havido impugnação específica para esse percentual, a Ata de Registro de Preços 001/2021 foi formalizada observando o percentual máximo de multa de 10%.

### **Análise das Razões de Defesa:**

Conforme exposto em análise técnica inicial, não existe na legislação qualquer dispositivo que trate sobre o valor ou percentual da multa a ser aplicada.

Por conseguinte, fica a cargo dos gestores públicos, diante de seu poder discricionário, a fixação dessa sanção no instrumento convocatório ou no instrumento contratual, de acordo com a necessidade da contratação.

Naquela oportunidade, fixou-se, ainda, o entendimento de que deve a Administração observar o princípio da proporcionalidade, de modo que a sanção aplicada não venha a ser considerada excessiva diante do caso concreto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS  
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

Nesse sentido, embora o instrumento convocatório tenha fixado multa de até 30% do valor contratual, verifica-se que, ao firmar a Ata de Registro de Preços decorrente do edital denunciado, o Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da Sudene optou por reduzir o percentual sancionatório a 10%.

Desse modo, nota-se que a Administração tomou as medidas que entendeu cabíveis para reduzir a desproporcionalidade da multa, enquadrando-a em parâmetros proporcionais ao caso concreto.

Ante o exposto, sugere-se o acolhimento dos argumentos de defesa, afastando-se a irregularidade inicialmente identificada.

### **II.3 - Das exigências abusivas**

**Defendentes:** Edmárcio Moura Leal – Presidente do Cimams; Luiz Wanderley dos Santos Lobo – Secretário Executivo; e Thamara Almeida Veloso – pregoeira

#### **Razões da Defesa Apresentada:**

No que toca à apresentação de atestado que comprove experiência de entrega junto ao SICOM/TCEMG, os defendentes argumentaram que se trata de exigência comum e serviu para resguardar os Municípios mineiros que aderissem à Ata de Registro de Preços.

Por sua vez, quanto aos atestados de capacitação técnica, aduziram que não houve estipulação de quantitativos superiores a 50% daquele licitado, tampouco houve limites quanto ao número de atestados que poderiam ser apresentados e não contraria a jurisprudência dos órgãos de controle.

#### **Análise das Razões de Defesa:**

Da análise do instrumento convocatório, verifica-se a seguinte exigência de qualificação técnica:

- 1.14 - Atestado de Capacidade Técnica comprovando aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com as características e quantidades do objeto da licitação, de desempenho anterior, fornecido por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
*DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS*  
*1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS*

pessoa jurídica de direito público ou privado, comprobatório da capacidade técnica para atendimento ao objeto da presente licitação, inclusive comprovando a geração e entrega do SICOM em todos seus módulos.

No que toca à experiência prévia de geração e entrega do SICOM, os argumentos dos defendentes são insuficientes para afastar a irregularidade apontada.

De acordo com o artigo 37, XXI, da Constituição Federal, as exigências de qualificação técnica e econômica dos processos licitatórios somente são permitidas quando indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Outrossim, a Lei de Licitações limita a documentação que poderá ser exigida para comprovação da capacitação técnica da licitante e seu quadro de profissionais, sendo proibidas exigências que extrapolem o rol de seu art. 30.

A fase de habilitação do processo licitatório tem como objetivo a verificação da capacidade e idoneidade do licitante em executar o objeto da contratação. Nesse momento, deve-se respeitar o princípio da legalidade e limitar as exigências às previsões da Lei 8.666/93.

Nessa esteira, exigir que os licitantes apresentem atestados de capacidade técnica que comprovem a experiência em sistema específico, no caso o Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM), deste Tribunal de Contas, extrapola os limites da legalidade e limita a concorrência do certame, uma vez que demais empresas capazes de cumprir com o objeto da licitação seriam impedidas de participar por não terem prestados serviços a jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Frequentemente surgem empresas novas no mercado, sobretudo no ramo de tecnologia da informação, e não há como afirmar pela ineficiência de seu produto pelo fato de ainda não ter implantado sistemas de informação que tenham gerado arquivos necessários para atender o SICOM.

Em outros termos, uma empresa pode atender as necessidades do Município, ainda que nunca tenha implantado sistema de software que atendesse o Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, exigido pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais.

Quanto ao tema, a Segunda Câmara deste Tribunal de Contas já decidiu que “é vedada a previsão editalícia de obrigatoriedade de apresentação de atestado que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS  
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

comprove experiência anterior na prestação de serviços de sistemas integrado na área de Gestão Pública”, conforme se depreende da decisão prolatada na Denúncia 812190.

Segundo o Conselheiro Relator daqueles autos, referida exigência frustra a competitividade do certame e fere o §1º do artigo 30, da Lei de Licitações e Contratos, pois “exclui, na prática, a possibilidade de apresentação de atestados fornecidos por pessoas de direito privado”.

Logo, entende-se pela manutenção da irregularidade da exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica específicos quanto à implantação de sistema que atende o Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, desta Corte de Contas, por comprometer a competitividade do certame.

Por outro lado, quanto aos quantitativos mínimos, bem como limitação da quantidade de atestados a serem apresentados, esta Unidade Técnica entende que a redação editalícia não fere a legislação vigente, uma vez que tão somente replicou aquilo que a Lei 8.666/93 prevê. Vejamos:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

II - **comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação**, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

Reitera-se a redação do instrumento convocatório:

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

Desse modo, à exceção da exigência de experiência junto ao SICOM, analisada anteriormente, o instrumento convocatório apenas repetiu a redação legal, de modo que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS  
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

não há restrições a quantitativos, tampouco ao número de atestados a serem apresentados.

Afasta-se, portanto, essa irregularidade.

Ante todo o exposto, sugere-se o acolhimento em parte das razões de defesa, para afastar a irregularidade no tocante aos quantitativos e quantidades de atestados de capacitação técnica, mantendo-se, porém, a irregularidade que diz respeito à experiência prévia de geração e entregas de documentos do SICOM.

#### **II.4 - Das Incongruências ou Improriedades do Edital**

**Defendentes:** Edmárcio Moura Leal – Presidente do Cimams; Luiz Wanderley dos Santos Lobo – Secretário Executivo; e Thamara Almeida Veloso – pregoeira

#### **Razões da Defesa Apresentada:**

No que toca às incongruências do edital, os defendentes reconhecem a manutenção no texto editalício de excertos de cláusulas inconsistentes com o objeto contratado.

Ressaltam, porém, se tratar de erro meramente material, que não trouxe qualquer prejuízo ao certame.

#### **Análise das Razões de Defesa:**

Da análise do instrumento convocatório, é possível perceber trechos que tratam de objeto diverso do licitado. Vejamos, pág. 105 do edital:

“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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS  
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

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:

“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”

Não obstante, tal como alegado pelos defendentes, resta claro que trata-se de erros meramente materiais, que não trazem qualquer prejuízo à compreensão do instrumento convocatório.

Da simples leitura do edital, tais incongruências são verificadas facilmente, sem necessidade de exames aprofundados, de modo que não devem ser considerados capazes de viciar o certame.

Pelo contrário, considerar-se-ia formalismo exacerbado a cominação de multa em razão das referidas inconsistências.

Desse modo, apesar de mantida a irregularidade, sugere-se o acolhimento das razões de defesa para afastamento da sanção.

Sugere-se, porém, a expedição de recomendação aos gestores para que se atentem às cláusulas editalícias, de modo que, nos próximos certames, todos os itens dispostos no ato convocatório digam respeito ao objeto contratado.

### **III-CONCLUSÃO**

Após análise das razões de defesa apresentadas atinentes às Denúncias em face do Processo Licitatório 043/2020, Pregão Presencial 08/2020, deflagrado pelo Consórcio Intermunicipal da Área Mineira da Sudene – CIMAMS, **permaneceram os seguintes apontamentos:**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS  
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

- Da exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica específicos quanto à implantação de sistema que atende o Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, desta Corte de Contas, por comprometer a competitividade do certame.

Por outro lado, sugere-se o acolhimento das razões de defesa, para **afastamento das seguintes irregularidades** inicialmente apontadas:

- 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
- Da exigência abusiva quanto aos quantitativos e número de atestados a serem apresentados.
- Das Incongruências ou Improriedades do Edital

Por fim, sugere-se a expedição de recomendação aos gestores com as seguintes finalidades:

- Expedição de recomendação aos gestores para que se atentem à redação da Lei Complementar 123/2006, de modo que, nos próximos certames, o instrumento convocatório faça constar expressamente os benefícios aos quais as microempresas e empresas de pequeno porte fazem jus.
- Expedição de recomendação aos gestores para que se atentem às cláusulas editalícias, de modo que, nos próximos certames, todos os itens dispostos no ato convocatório digam respeito ao objeto contratado.

Ante todo o exposto, submete-se à consideração superior para a aplicação de multa aos responsáveis em razão da irregularidade persistente após a análise de defesa.

À consideração superior.

DCEM/1ª CFM, em 04 de outubro de 2021.

**Miguel do Carmo Silveira**

Coordenador

TC- 3212-1