

AO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS.

URGENTE:

**DENÚNCIA IRREGULARIDADES DISPENSA Nº 003/2023 – PROCESSO Nº 005/2023 DO MUNICÍPIO DE SÃO TIAGO – MG E PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG**

**DENUNCIANTE: GLÓRIA MARIA BRUM DE REZENDE – 454221922672 INSCRITA NO CNPJ Nº.23.894.928/0001-60, SEDIADA NA RUA JOÃO BLAZUTTI, Nº.100, BAIRRO ESTAÇÃO, CENTRO, CARANDAÍ/MG, CEP 36.280-000.**

**DENUNCIADOS: PRESIDENTES DAS COMISSÕES PERMANENTES DE LICITAÇÕES DAS PREFEITURAS MUNICIPAIS DE SÃO TIAGO – MG E DE CAPITÃO ANDRADE – MG**

GLÓRIA MARIA BRUM DE REZENDE – 454221922672 inscrita no CNPJ Nº.23.894.928/0001-60, pessoa jurídica de direito privado, com endereço na Rua João Blazutti, nº. 100, Bairro Estação, Carandaí - MG, CEP 36.280-000, na pessoa de sua representante legal, Sr.<sup>a</sup> Glória Maria Brum de Rezende, brasileira, divorciada, Pedagoga, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, nos termos do art. 301 da Resolução n.º 12/2008, apresentar **DENÚNCIAS REFERENTE À DISPENSA Nº 003/2023 – PROCESSO Nº 005/2023 DO MUNICÍPIO DE SÃO TIAGO – MG E AO PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG**, sob as responsabilidades dos (as) Presidentes das Comissões Permanentes de Licitações da respectivas Prefeituras, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

#### **I – DOS FATOS, ILEGALIDADES E IRREGULARIDADES:**

Os certames em questões têm como objetos:

- **DISPENSA Nº 003/2023 – PROCESSO Nº 005/2023 DO MUNICÍPIO DE SÃO TIAGO – MG E AO PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG:**

“1.1 – A presente Dispensa tem como objeto a contratação de empresa especializada para fornecimento de software de gestão da escrituração escolar para a rede municipal de ensino, incluindo treinamento, concessão de licença de uso, testes e serviços de manutenção, atendimento e suporte técnico online e presencial.”

- PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO N.º 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG:

“2.1. A presente licitação tem como objeto a “Contratação de pessoa jurídica visando a locação de Software de Gestão Escolar, para atender à Secretaria de Educação do Município de Capitão Andrade/MG”, conforme condições e requisitos técnicos estabelecidas no Termo de Referência, parte integrante deste edital, mediante as condições estabelecidas neste edital e seus anexos.”

Ocorre que, são diversas as irregularidades e ilegalidades que dependem de serem apreciadas por este d. Tribunal, sob pena de comprometer os presentes certames, conforme será detalhado a seguir.

Sabe-se que os princípios que regem as licitações públicas vêm insculpidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 3º da Lei nº. 8.666/93, com destaque à supremacia do interesse público na busca da proposta mais vantajosa.

Nos casos em análises, para que tal objetivo seja alcançado, imperioso superar algumas restrições e ilegalidades que maculam os certames, conforme passa a demonstrar:

## **II - DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO**

No que tange ao certame de DISPENSA N.º 003/2023 – PROCESSO N.º 005/2023 DO MUNICÍPIO DE SÃO TIAGO – MG, paira a dúvida sobre a justificativa, a motivação, para realizar um processo de dispensa de fornecimento de Software de gestão e escrituração escolar no início do ano?

Ademais, sabe-se que a escrituração escolar é o registro sistemático dos fatos e dados relativos à vida escolar do aluno e da unidade escolar, com a finalidade de assegurar, em qualquer época, a certificação do funcionamento da unidade escolar e da regularidade e autenticidade da vida escolar do aluno, assim, não se pode aspirar a contratação na modalidade de dispensa, por um período mínimo, já pré-determinado (11 meses), pois se trata de serviço contínuo e essencial à gestão escolar.

O art. 50, da Lei nº 9.784/99 que dispõe sobre os processos administrativos, prevê claramente:

Art. 50 Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam recursos administrativos;
- VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

Ocorre que, diferentemente do previsto, a decisão por dispensa de licitação foi tomada sem qualquer motivação, deixando de relatar os fatos e motivos legais que fundamentassem sua decisão.

O princípio da motivação do ato administrativo exige do Administrador Público especial cautela na instrução do processo, sob pena de nulidade, conforme assevera Maria Sylvia Zanella di Pietro:

"O princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Ele está consagrado pela doutrina e pela jurisprudência, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas as categorias. A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos". (in Direito Administrativo, 24<sup>o</sup> ed., Editora Atlas, p. 82).

Diferentemente disso, o ato administrativo denunciado, não se encontra devidamente motivado, em clara inobservância à Lei.

Trata-se de irregularidade do ato administrativo que deve ser imediatamente revisto sob pena de nulidade, conforme precedentes sobre o tema:

ACÓRDÃO EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ANULATÓRIA - ILEGITIMIDADE PASSIVA DO PROCON - ÓRGÃO SEM PERSONALIDADE JURÍDICA - DEFESA INTEIRAMENTE REALIZADA PELO MUNICÍPIO - AUSÊNCIA DE PREJUÍZO - MULTA PROCON - PROCESSO ADMINISTRATIVO - MOTIVAÇÃO INADEQUADA - VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA - NULIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO - APELO CONHECIDO E DESPROVIDO - SENTENÇA MANTIDA. 1. (...). 3. O ato administrativo não encontra-se devidamente motivado, nos termos do art. 50, da Lei 9784/99 e do art. 19, do Decreto Municipal 11.738/03. No corpo da decisão administrativa, o PROCON/Vitória indica como fundamento normativo de sua pretensão punitiva unicamente os arts. 14 e 42, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor, limitando-se a citá-los. 4. Em nenhum momento o Procon considerou o conjunto fático-probatório, não apresentando em sua decisão referências a qualquer fatura da consumidora que comprovasse as cobranças indevidas. Ademais, não oportunizou à empresa apelada a produção de provas que a possibilitassem comprovar a lícitude nas cobranças impugnadas. Tal fato, em conjunto à fundamentação deficiente, proporciona a nulidade não somente do processo administrativo, mas da penalidade que dele decorre.

Precedentes 5. Recurso de apelação conhecido e improvido. (TJ-ES - APL: 00282591720128080024, Relator: ELISABETH LORDES, Data de Julgamento: 06/02/2018, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 16/02/2018)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. CONSUMIDOR. MULTA ADMINISTRATIVA. PROCON. NULIDADE. CONFIGURADA. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. CRÉDITOS. CELULAR. PLANO PRÉ-PAGO. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA USO. LICITUDE. RECURSO IMPROVIDO. 1) o aplicador do direito necessita bem fundamentar sua decisão subsumindo o fato à norma, de maneira que o destinatário do ato administrativo consiga compreender o ato ilícito pelo qual está sendo punido e haja efetiva consolidação dos princípios fundamentais do contraditório e da ampla defesa.2) (...) (TJES, Classe: Apelação, 24120281357, Relator: ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA - Relator Substituto : VICTOR QUEIROZ SCHNEIDER, Órgão julgador: TERCEIRA CÂMARA CÍVEL , Data de Julgamento: 11/04/2017, Data da Publicação no Diário: 20/04/2017)

Razões pelas quais devem conduzir à revisão do ato administrativo com a sua imediata revisão.

### III - VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

Referente ao PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG o item 4.1.6, do edital veda a participação de consórcio de empresas no processo licitatório:

*“4.1. Não poderão concorrer neste Pregão:*

*4.1.6. Consórcios de empresas, qualquer que seja sua forma de constituição.”*

Segundo lição de Marçal Justen Filho<sup>1</sup>, em que pese a decisão sobre a admissão ou não de consórcios ser discricionária, a Administração Pública deve fundamentá-la tendo em conta dois aspectos principais:

a) se as sociedades empresárias aptas a se reunirem em consórcio são capazes isoladamente de atender ao objeto do certame, tem-se diminuição da competitividade, pois elas poderiam competir entre si;

b) no caso de objetos complexos, em que apenas poucas sociedades empresárias isoladamente consigam prestá-lo, com o intuito de ampliar a concorrência, deve-se admitir a união de sociedades empresárias em consórcio.

Dessa feita, revela-se imprescindível a motivação da regra editalícia que veda a participação de consórcios.

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 463-466)

Entretanto, não se verifica, ao menos de acordo com os documentos acostados ao certame, justificativa nesse sentido.

Portanto, a ausência de justificativa para vedação à participação de consórcios configura irregularidade. Além disso, é preciso analisar se os motivos trazidos pelos responsáveis, de fato, sustentam a opção feita pela Administração Pública, sob pena também de restar configurada irregularidade em razão disso.

#### **IV – DO SUBJETIVISMO DOS EDITAIS - DA AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA E REQUISITOS REFERENTES AO SOFTWARE A SER CONTRATADO:**

Ressalta-se que os editais e os termos de referência da **DISPENSA Nº 003/2023 – PROCESSO Nº 005/2023 DO MUNICÍPIO DE SÃO TIAGO – MG e do PREGÃO PRESENCIAL Nº 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG** estão impregnados de subjetivismos, que por si só, maculam todos os certames ferindo o princípio da competitividade.

Conforme determinação legal, os objetos deveriam estar descritos de forma clara, precisa e suficiente, em consonância com o disposto no inc. II do art. 3º da Lei nº 10.520/02 e art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Os termos de referências devem conter todos os elementos necessários e suficientes à verificação da compatibilidade das despesas com as disponibilidades orçamentárias, aos julgamentos e classificações das propostas, à definição da estratégia de suprimento, à definição dos métodos de fornecimento ou de execução do serviço e à definição do prazo de execução do contrato.

Ocorre, entretanto, que para este desiderato, o Edital (em especial nos Termos de Referências) deveriam necessariamente terem definidos quais os critérios, itens, requisitos, funcionalidades, recursos, etc. o Software deverá atender, sob pena de todos os licitantes ficarem à sorte dos subjetivismos das Administrações.

Percebem-se claramente estas omissões e subjetividade conforme recortes abaixo, pois não tem descrições técnicas detalhadas, deixando os editais com patentes vícios em razão da subjetividade já acima debatida, o que implica em clara restrição de competição e ou direcionamento dos certames:

- **DISPENSA Nº 003/2023 – PROCESSO Nº 005/2023 DO MUNICÍPIO DE SÃO TIAGO – MG:**

#### **2. DA ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO (art. 6º, XXIII, “a” da LEI 14.133/2021 - NOVA LEI DE LICITAÇÕES)**

2.1 - Fornecimento da cessão de uso pelo prazo de 11 (onze) meses de software de Gestão de escrituração escolar, implantação, capacitação, suporte e manutenção para a Secretaria Municipal de Educação, conforme especificações abaixo:

I – Cessão de uso pelo prazo de 11 (onze) meses de software de Gestão da escrituração escolar, definido pela gestão de registros diários pelos docentes, registros de notas/conceitos, gestão de emissão de declarações, gestão de elaboração de relatórios para informação aos sistemas de controle do Ministério da Educação, notadamente o EDUCACENSO;

II – Gestão de ativos e transporte escolar, com possibilidade de emissão de relatórios;

- III – Gestão da comunicação entre a Rede Pública Municipal de Educação e a Comunidade escolar, notadamente Pais e/ou responsáveis pelos alunos, conselhos, sociedade civil organizada e outros órgãos de controle;
- IV – Disponibilização de acesso, implantação, capacitação e assistência técnica para execução do software, ferramenta a ser utilizada para viabilizar os serviços acima descritos.
- V – Módulos de ensino de intervenção pedagógica ]

**5.4 – A empresa contratada deverá obrigatoriamente executar as funções mínimas descritas abaixo:**

**Implantação:**

A implantação iniciará imediatamente após a assinatura do contrato, condicionada à liberação do Educacenso para fim de importação de dados.

**Capacitação e treinamento:**

Da equipe técnica da secretaria: Início em até 05 (cinco dias) após a importação de dados do Educacenso e configuração do calendário escolar, matriz curricular e enturmação.

Da equipe pedagógica e corpo docente: Imediatamente após a capacitação da equipe técnica da secretaria de educação.

Locação e licença de uso do software de gestão da escrituração escolar: Imediatamente após a assinatura do contrato.

Consultoria técnico-pedagógica: Imediatamente após a assinatura do contrato.

Assistência técnica e suporte: Imediatamente após a assinatura do contrato.

**Infraestrutura:**

Trabalhar em ambiente multiusuário permitindo a realização de tarefas concorrentes;

Funcionar em 100% Web, através dos browsers Chrome, Firefox e Internet Explorer;

Permitir acesso informações da Rede Municipal de Ensino em tempo real, independentemente do número de usuários ou conexões;

Acesso em ambiente seguro, sobre o protocolo HTTPS (HyperTextTransferProtocolSecure);

Definir nível de acesso dos operadores e grupos de operadores às funcionalidades do sistema;

Efetuar atualização on-line dos dados de entrada, permitindo acesso às informações imediatamente após o término da transação;

Possuir base única para unificação e centralização dos dados da Rede Municipal de Ensino, atendo a Secretaria Municipal de Educação como polo de dados centralizador de todas as unidades de ensino da Rede Municipal;

Possuir módulo único não necessitando de exportações ou importações de dados de outros sistemas paralelos para obtenção ou geração das informações necessárias à Secretaria ou Unidades de Ensino, tais como relatórios, declarações, documentos, gráficos e consultas;

Efetuar crítica e consistência de dados quando da confirmação da inserção, alteração ou exclusão de dados;

Permitir inclusão, no cabeçalho dos relatórios, do logotipo da Unidade Escolar, Secretaria Municipal de Educação, Denominação da Unidade, Denominação da Listagem ou Relatório, Data da emissão;

Permitir, no mínimo, as alternativas para consulta / Impressão: exibição em tela e impressão em papel;

Permitir impressão dos relatórios em impressoras tipo laser e jato;

Os usuários deverão possuir permissões diferenciadas de acessos para utilização do Software de Gestão Escolar que deverão ser visualizadas pelos gestores (administradores de sistemas) cadastrados da prefeitura para controle e gerenciamento ou pelos administradores da contratada;

Permitir o cadastro de senhas para acesso ao sistema, armazenadas na forma criptografada, através de algoritmos próprios do sistema, sendo utilizadas pelos usuários e pelos gestores (administradores de sistemas) da Gerência de Tecnologia da Informação e Secretaria Municipal de Educação.

#### **Módulo Acadêmico:**

Cadastro de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades ou super dotação, conforme o Plano de Desenvolvimento Individual (PDI), que especifica as habilidades e competências que os alunos apresentam, bem como adequação curricular;

O processo de avaliação deverá contemplar os critérios adotados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional LDB 9394/2004, em relação ao regime de anos, séries e ciclos;

Permitir a consulta e impressão do cadastro de Escola, Turma, Aluno e Funcionário;

Permitir informar o nome, nível do ensino, a modalidade, classificação, modo de ensino, modo do professor (Regente de turma ou Regente de disciplina);

Permitir definir o número de etapas bem como realizar a distribuição dos pontos e conceitos utilizados;

Permitir definir o aproveitamento mínimo para aprovação, recuperação e frequência mínima.

Permitir gerenciar matrícula para Educação Infantil e ensino fundamental (1º ao 9º ano);

Permitir gerenciamento do ano letivo das Unidades de Ensino, contemplando ensinos oferecidos, carga horária anual e por disciplina Base Nacional Comum e Parte Diversificada;

Emitir Plano Curricular para todos os tipos de ensino adotados pela Secretaria Municipal de Educação;

Emitir Diário de Classe;

Permitir controlar ocorrências de alunos;

Permitir consolidação das informações das Unidades da Rede Municipal de Ensino e sua visualização em relatórios gerenciais pela Secretária Municipal de Educação;

Emitir Boletim e Ficha Individual;

Emitir Livro de Matrícula;

Permitir emissão de declaração de frequência;

Permitir emissão de declaração de transferência;

Permitir emissão de declaração de escolaridade;

Emitir Histórico Escolar. O sistema deverá contemplar todos os modelos oficiais adotados pela Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais tais como Modelo Ensino Fundamental de Educação Infantil, 8 e 9 anos, Modelo Ensino Fundamental de 9 anos Ciclo e Série, Modelo Ensino Médio 9 anos Resolução SEE nº 1086/2008 e 2197/012, Magistério resolução CEE 440/2001, EJA Anual/Semestral Resolução SEE nº 521/2004;

Gerador de relatório, disponibilizando as informações cadastrais e acadêmicas dos alunos e funcionários para emissão;

Emitir Declarações de frequência, Histórico Escolar, Boletim, Transferência, Matrícula e Rematrícula;

Permitir o lançamento de resultados de avaliação do aprendizado, seja por nota ou conceito;

Permitir que as notas conceitos e faltas permaneçam com o aluno mesmo que ele tenha sido transferido ou remanejado;

Permitir a elaboração do quadro de horário de aula, das turmas contendo o nome do professor;

Permitir o cadastro de notas, conceito e faltas dos alunos seguindo as particularidades dos ensinos;

Processo de homologação das pré-matrículas para confirmação da matrícula;

Acesso online para os pais e/ou responsáveis aos boletins dos alunos, suas frequências e notas.

**Censo do INEP:**

Cadastro das Unidades de Ensino contendo no mínimo todas as informações necessárias para o preenchimento do Cadastro Escolar do INEP;

Cadastro de alunos contendo no mínimo todas as informações necessárias para o preenchimento do Cadastro Escolar do INEP;

Cadastro de funcionários da escola contendo no mínimo todas as informações necessárias para o preenchimento do Cadastro Escolar do INEP;

Cadastro de turmas e tipo de ensino contendo no mínimo todas as informações necessárias para o preenchimento do Cadastro Escolar do INEP;

Permitir a importação e exportação do arquivo de migração do Educacenso conforme layout especificado pelo INEP;

Permitir o processamento do arquivo de migração do Educacenso para atualização dos dados cadastrais de turma, aluno, escola e profissional conforme layout especificado pelo INEP;

Permitir a geração do arquivo no formato. TXT com a relação dos alunos sem ID conforme layout especificado pelo INEP;

Permitir realizar a aplicação do código INEP aos alunos identificados pelo arquivo de alunos sem ID, bem como a atualização do número de matrícula do Educacenso, conforme layout especificado pelo INEP.

**Módulo de Acesso Web Alunos / Professores / Servidores:**

Os professores poderão acessar o módulo para lançamento de notas bimestrais, notas, parciais, ocorrências e emissão dos diários;

Os pais/responsáveis poderão acessar o módulo para visualização de boletins, notas parciais, disponibilizados pelo professor;

Os servidores públicos designados pela Secretaria Municipal de Educação poderão acessar o módulo para emissão de diários eletrônicos para professores, emitir declarações para alunos e acompanhar lançamento total de notas;

O sistema deverá permitir a configuração da distribuição de pontos dentro de cada etapa, sendo configurado para toda a Escola;

O lançamento de faltas poderá ser feito pelo professor individualmente por aluno para cada item cadastrado na distribuição de pontos descrita no item anterior ou totalizado por etapa;

Não deverá permitir o lançamento de faltas ou conteúdo lecionado em dias e horários em que o professor não estiver lecionando;

Deverá definir as etapas abertas para digitação de notas para cada modalidade de ensino por Escola de modo que o professor tenha acesso restrito ao período disponibilizado;

---



Lançamento de ocorrência dos alunos;  
Permitir o bloqueio do acesso por usuário;  
Deverá disponibilizar no mínimo os seguintes relatórios: acompanhamento de lançamento total de notas, distribuição de notas e lançamento parcial, Diário eletrônico, acompanhamento de ocorrências;  
Disponibilizar tutorial ensinando passo a passo a utilização do acesso WEB.

**Módulo de Calendário:**

Permitir cadastrar os feriados e recessos;  
Permitir cadastrar as informações do Calendário escolar;  
Permitir definir se o dia é letivo ou escolar;  
Permitir emitir o relatório das atividades;  
Permitir a emissão do Calendário Escolar;  
Permitir o cadastro de Calendários específicos para cada tipo de ensino.

**Modulo Programas:**

Funcionalidades para cadastrar programas educacionais aderidos pela Secretaria Municipal de Educação ou pela Escola. Programas estes das esferas municipais, estaduais e federais.

**Modulo BNCC:**

Funcionalidades para cadastrar as diretrizes da BNCC - Currículo de Minas Gerais para a educação Infantil e Fundamental, parametrizar faixas e assim possibilitar o relacionamento das diretrizes no plano de aulas;

Funcionalidade para pesquisa de habilidades da BNCC por códigos, etapa ou palavras chave;

Funcionalidade com sugestão de desenvolvimento de atividades para cada habilidades da BNCC;

Funcionalidade com sugestão de, pelo menos uma, atividade por habilidades da BNCC em formato editável, preferencialmente em word.

**Modulo Transporte:**

Funcionalidades para gerenciar o transporte escolar através do cadastro de veículos (marcas e modelos), motoristas (CNHs), empresas terceirizadas, linhas, pontos por bairro e alunos transportados.

**Modulo Ativos:**

Funcionalidades para gerir ativos através do cadastro de infraestruturas físicas (escolas, salas de aula, salas, quadras, etc.) e do relacionamento com mobiliários, equipamentos e softwares.

**Aplicativo:**

App Android que permite aos professores fazerem chamadas, enviar informações e permitir aos pais e, ou responsáveis, comunicação direta de todas as ocorrências relativas aos alunos.

**Modulo Gestão de Documentos Digitalizados:**

Revisão, indexação, consolidação e compilação de documentos digitalizados, com disponibilização de armazenamento em nuvem, com possibilidade de acesso ao sistema por celular, tablete ou computador, com pesquisa por palavra chave em conteúdo de documento

digitalizado, com funcionalidade de geração de link público para envio de documentos via e-mail ou aplicativo de mensagem;

- Prover a organização e divisão dos documentos em uma estrutura hierárquica;
- Ser desenvolvida totalmente para ambiente web;
- Prover a identificação de documentos de acordo com a sua classificação/taxonomia;
- Prover a identificação dos documentos de acordo com o tipo;
- Possibilitar a visualização de versões antigas de um documento, bem como dos arquivos associados a esta versão.

- Possibilitar o envio de um documento por e-mail ou aplicativo de mensagens através do sistema.

- Possibilitar adicionar ou remover arquivos de um documento.
- Possibilitar a identificação da situação atual de um documento.
- Conter ambiente de lixeira para que os documentos excluídos fiquem armazenados até serem excluídos definitivamente.

- Controlar acesso a lixeira por meio de permissões de usuário, possibilitando acessar todos os documentos da lixeira, ou apenas os documentos associados ao usuário.

- Permitir a busca de documentos de acordo com diversos filtros: nível hierárquico, tipo do documento, classificação do documento, data de criação do documento, situação atual do documento.

- Permitir a busca de documentos através dos dados de cadastros.
- Permitir pesquisa por palavra-chave em documento digitalizado;
- Permitir a busca de documentos a partir de palavras contidas em arquivos de formato \*.pdf, (através de recurso OCR), possibilitando a visualização do trecho encontrado onde o parâmetro de busca foi encontrado.

#### **5.5 – Obrigações técnicas em relação ao objeto a serem cumpridas:**

Responsabilizar-se, civil e criminalmente pelo fornecimento do objeto do Contrato, perdas e prejuízos que, por dolo ou culpa sua, de seus empregados, prepostos, ou terceiros no exercício de suas atividades, vier a direta ou indiretamente, causar ou provocar à contratante e a terceiros.

Assumir inteira responsabilidade administrativa, civil e penal por quaisquer danos e prejuízos materiais que possa advir direta ou indiretamente ao MUNICÍPIO, ou ainda a Terceiros, por ela causados ou por seu preposto ou seus empregados, no cumprimento deste contrato;

- Fornecer o serviço, vedada à transferência ou subcontratação do mesmo;

- O prazo máximo para atendimento aos chamados técnicos deverão ser:

- a) Chamado via whatsapp: 20 minutos;
- b) Manutenção corretiva de relatórios: 10 dias;
- c) Manutenção corretiva do software: 15 dias.

- Prestar sempre que consultada, todos os esclarecimentos solicitados pela Secretaria de Educação de São Tiago, atendendo prontamente às reclamações que lhe forem apresentadas;

- Solucionar todos os eventuais problemas de execução do objeto contratado;
- Realizar visitas presenciais, a cada quinzena, sempre que solicitada pela Secretária Municipal de Educação.

- Ao final do contrato a empresa deverá fornecer o Backup dos arquivos e disponibilizá-los para migração em outro sistema.

- PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO N.º 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG:

## DESCRIÇÃO:

Item	Especificações	Unid.	Quant.	Valor Unit.	Valor Total
01	SOFTWARE DE GESTÃO ESCOLAR:				
	<p>&gt; ADMINISTRATIVO:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• GRÁFICO DE ESCOLAS DA REDE E QUANTIDADE DE ALUNO POR ANO LETIVO.</li> <li>• MOSTRA PARA A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO QUAL A ESCOLA QUE NÃO FECHOU O ANO LETIVO.</li> <li>• DADOS DOS ALUNOS QUE ESTÃO ESTUDOS PARA A EXPORTAÇÃO PARA O SISTEMA DO ESTADO.</li> <li>• CONSULTA DE FUNCIONÁRIO MOSTRA NO ANO LETIVO QUEM ESTÁ TRABALHANDO NA ESCOLA E EMISSÃO.</li> <li>• GRÁFICO DE RESULTADO POR ESCOLA NO ANO LETIVO.</li> </ul> <p>&gt; ACADÊMICO:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• PLANO CURRICULAR E GRADE ANTES DO INÍCIO DO ANO LETIVO.</li> <li>• LANÇAMENTO DO CALENDÁRIO ESCOLAR E IMPRESSÃO E COLOCANDO OS DIAS LETIVOS E FERIADOS.</li> <li>• BOLETIM DO ALUNO COM GRÁFICO COMPARATIVO DO ALUNO COM A TURMA POR MATÉRIA.</li> <li>• FICHA INDIVIDUAL COM OS CÁLCULOS AUTOMÁTICOS DE FALTAS EM HORAS.</li> <li>• HISTÓRICO ESCOLAR E GERAÇÃO AUTOMÁTICA DO ANO QUE ESTÁ VIVENCIANDO A SÉRIE NO ANO LETIVO.</li> <li>• HORÁRIOS AUTOMATIZADOS E LANÇAMENTO DE SABADO LETIVO ESCOLHENDO QUAL DIA DA SEMANA EQUIVALE O HORARIO DE SABADO.</li> <li>• AULAS PREVISTAS AUTOMATIZADAS. GERANDO OS DIAS DE CADA ETAPA PEGANDO DO CALENDÁRIO E HORÁRIO DA TURMA E CALCULANDO AUTOMÁTICO.</li> <li>• DATA LETIVO DO PROFESSOR O SISTEMA GERA AUTOMÁTICO PEGANDO DO CALENDÁRIO E HORÁRIO DA TURMA.</li> <li>• EMISSÃO DO LIVRO DE MATRÍCULA FAZENDO CONTROLE DE PÁGINA.</li> <li>• EMISSÃO DE ATA ESCOLAR – MOSTRANDO O PERCENTUAL DE</li> </ul>	MÊS	12	R\$ 1.500,00	R\$ 18.000,00

	<p>PRESENÇA DO ALUNO.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• COORDENAÇÃO TEM O ACESSO DE TODOS OS PROFESSORES QUE ESTÃO TRABALHANDO PODENDO MANDAR MENSAGEM, TRAVAR A ETAPA FINALIZADA, E IMPRESSÃO DO DIÁRIO DA TURMA PARA ARQUIVAR.</li> <li>• ENVIO DE SENHA POR E-MAIL PARA O PROFESSOR PARA QUE POSSA ACESSO NO PORTAL DO PROFESSOR.</li> <li>• SISTEMA VERIFICAÇÃO QUE A ESCOLA FINALIZOU O ANO LETIVO AUTOMÁTICO.</li> <li>• EMISSÃO DE TODAS AS DECLARAÇÕES:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. DECLARAÇÃO DE PASSAGEM;</li> <li>2. DECLARAÇÃO DE FREQUENCIA;</li> <li>3. DECLARAÇÃO DE CONCLUSÃO;</li> <li>4. DECLARAÇÃO DE FINAL DE ANO;</li> <li>5. DECLARAÇÃO DE REQUERIMENTO DE HISTÓRICO;</li> <li>6. DECLARAÇÃO DE DISPENSA DE EDUCAÇÃO FÍSICA;</li> <li>7. DECLARAÇÃO DE RESERVISTA;</li> </ol> </li> <li>• LANÇAMENTO DE MATRÍCULA ANTECIPADA NO SISTEMA E EMISSÃO DE FICHA, COMPLETA, COMPROVANTE DE MATRÍCULA E EMISSÃO DE DIREITO DE IMAGEM;</li> <li>• REPASSE DA MATRÍCULA ANTECIPADA PARA O NO LETIVO NOVO, REPASSANDO AUTOMATICAMENTE OS CURSOS, MATÉRIAS, SÉRIES/GRADE CURRICULAR, TURMAS E ENTURMAR OS ALUNOS AUTOMATICAMENTE.</li> </ul> <p>➤ <b>PORTAL DO PROFESSOR:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• LANÇAMENTO DE PRESENÇA.</li> <li>• LANÇAMENTO DO CONTEÚDO LECIONADO.</li> <li>• LANÇAMENTO DAS AVALIAÇÕES DOS ALUNOS.</li> <li>• FECHAMENTO DAS AVALIAÇÕES PARA A GERAÇÃO DE NOTAS DO BOLETIM.</li> <li>• LANÇAMENTO DAS NOTAS DOS TRABALHOS PARA COMPOR AS NOTAS DO ALUNO.</li> <li>• DIÁRIO DE PRESENÇA.</li> <li>• CONTEÚDO E AVALIAÇÕES.</li> <li>• EMISSÃO DOS CANHOTOS DAS NOTAS.</li> <li>• GERAÇÃO DE TRABALHO ON-LINE COM ANEXO DO MESMO PARA QUE O ALUNO POSSA PEGAR NO PORTAL DO</li> </ul>				
--	---	--	--	--	--

	<p>ALUNO.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• FECHAMENTO DO TRABALHO ON-LINE PARA ENVIO DA NOTA PARA O SETOR DE AVALIAÇÃO PARA QUE O ALUNO POSSA VER.</li> <li>• GERAÇÃO DE PROVA ON-LINE COM QUESTÕES MÚLTIPAS ESCOLHAR OU QUESTÕES ABERTA.</li> <li>• CORREÇÃO AUTOMÁTICA PARA AS PROVAS COM QUESTÕES MÚLTIPAS ESCOLHAR E AS QUESTÕES ABERTA O PROFESSOR CORRIGE E DÁ A NOTA.</li> <li>• FECHAMENTO DA NOTA DA PROVA ON-LINE PARA QUE POSSA ENVIAR PARA A AVALIAÇÃO PARA O ALUNO TER ACESSO À SUA NOTA.</li> <li>• LANÇAMENTO DE OCORRÊNCIA PARA O ALUNO PODENDO O PAI OU RESPONSÁVEL VISUALIZAR A OCORRÊNCIA NO PORTAL DO ALUNO.</li> </ul> <p>&gt; PORTAL DO ALUNO:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OS PAIS PODEM ACOMPANHAR DE CASA AS SEGUINTE ATIVIDADES DE SEUS FILHOS: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) SE ELES TEM DEVER DE CASA PARA SEREM FEITOS;</li> <li>b) OS PROFESSORES PODEM ENVIAR MENSAGEM PARA OS PAIS ATRAVÉS DO PORTAL;</li> <li>c) PODEM VER AS OCORRÊNCIAS GERADAS PELO PROFESSOR. EX. SE O ALUNO CONVERSA MUITO NA SALA DE AULA, OU SE ELE NÃO FAZ DEVER DE CASA E ETC.</li> <li>d) TEM ACESSO À TODAS AS PROGRAMAÇÕES DA ESCOLA.</li> <li>e) ACOMPANHAMENTO DO CONTEÚDO DIÁRIO DADO EM SALA DE AULA.</li> </ul> </li> <li>• VISUALIZA AS AVALIAÇÕES QUE O ALUNO FEZ.</li> <li>• VER OS TRABALHOS QUE OS PROFESSORES MANDOU COM ANEXO PARA FAZER POR MATÉRIA E LIMITE DE ENTREGA DO TRABALHO.</li> <li>• FAZER O TRABALHO E ENVIAR PARA O PORTAL DO PROFESSOR ON-LINE PARA QUE POSSA SER CORRIGIDO E DAR A NOTA DO MESMO.</li> <li>• VER AS PROVAS QUE FORAM MARCADAS ON-LINE E O ALUNO SOMENTE PODE ENTRAR NA PROVA SE FOR NA DATA E HORA DE INÍCIO DA MESMA.</li> </ul>				
--	--	--	--	--	--

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• VISUALIZAÇÃO DO BOLETIM DO ALUNO ASSIM QUE FECHAR A ETAPA OU BIMESTRE.</li> </ul> <p>&gt; INTEGRAÇÃO COM O EDUCACENSO:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EXPORTAÇÃO DOS ARQUIVOS PARA O EDUCACENSO.</li> <li>• IMPORTAÇÃO DOS DADOS EDUCACENSO.</li> <li>• SISTEMA ÚNICO DE CADASTRO E ENCAMINHAMENTO PARA MATRÍCULA (SUCEMI).</li> </ul>				
02	CAPACITAÇÃO DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E FUNCIONÁRIOS DAS ESCOLAS NO SISTEMA DA EDUCAÇÃO.	SE	1	R\$ 833,33	R\$ 833,33

As escolhas efetuadas pelas Administrações Públicas, pelas aquisições das licenças de usos de softwares, são de natureza discricionária dos gestores, **contudo, devem ser tecnicamente justificáveis.**

Assim, os parâmetros e exigências que os softwares precisam atender, deveriam estar totalmente detalhados nos Termos de Referências ou mesmo nos Editais, contendo a especificação dos sistemas, os quantitativos, as especificações das funcionalidades dos sistemas, a forma de execução dos serviços, o regime de execução, prazo para

implantação, planos de treinamento e capacitação, além do suporte técnico e recursos operacionais (hardware servidor/cliente) **o que não ocorreu!**

Uma vez que os presentes Editais e seus anexos não trazem nenhuma justificativa técnica para a contratação de software para as Secretarias Municipais de Educação, em especial quais as funcionalidades e requisitos técnicos o software deve atender, é patente a clara restrição de competição e/ou direcionamento dos certames.

Frise-se, ainda, que não houve as devidas justificativas, motivações, dos atos de requisições dos objetos, já que pela rápida leitura das descrições dos objetos percebe-se que ocorreram consolidações dos objetos sem as devidas justificativas (ou sem justificativas plausíveis, coerentes, razoáveis, ainda que expressamente constante dos Editais), o que pode induzir a uma eventual (e ilegal) restrição de competição.

Ocorre que os referidos Termos de Referências, também sequer informam quais as especificações técnicas mínimas dos Softwares, o que fere os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e do julgamento objetivo das propostas, uma vez que qualquer licitante poderá ser desclassificado, pois sequer sabe o que será avaliado, quais os critérios, itens, requisitos, funcionalidades, recursos, etc. que os Softwares deverão atender.

A Administração Pública tem a discricionariedade de escolher software de gestão nos limites permitidos em Lei, optando por solução mais adequada, que atenda às suas necessidades, sem que esteja configurada a restritividade e o direcionamento do certame, quando diversas empresas comercializem solução que atenda às **especificações e parâmetros mínimos que deveriam estar estabelecidos nos editais e não estão!**

Sobre o tema, este Tribunal de Contas já teve a oportunidade de se manifestar, quando da apreciação da Denúncia n. 886286, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvécio, que assim consignou:

*DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. LOCAÇÃO DE SOFTWARE. (...) DESCUMPRIMENTO DE DISPOSIÇÕES CONTIDAS NAS LEIS N. 10.520/02 E 8.666/93. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTAS. RECOMENDAÇÕES. (...) 6. O objeto a ser licitado deve ser descrito de forma clara, precisa e suficiente, em consonância com o disposto no inc. II do art. 3º da Lei n. 10.520/02 e art. 3º da Lei n. 8.666/93. 7. A escolha efetuada pela Administração Pública pela aquisição da licença de uso de software trata-se de uma decisão discricionária do gestor, contudo deve ser tecnicamente justificável. (grifo nosso)*

Ora, os Editais e os Termos de Referências, devem informar TODAS as especificações técnicas e requisitos mínimos de TODAS as funcionalidades, ferramentas e recursos que deverão constar dos respectivos Softwares, bem como as condições e requisitos para Licenciamento, Manutenção, Alteração, Atualização, Suporte e Hospedagem do respectivo Software, se for o caso.

Além disso, quaisquer empresas do ramo que pretende participar dos presentes certames só poderão fazer se souber por completo as especificações técnicas e descrição minuciosa e detalhada da solução técnica a ser adquirida, ou seja, os respectivos Softwares.



Da mesma forma, os Editais e os Termos de Referências também devem informar todos os prazos e os cronogramas de execuções de cada uma das etapas de licenciamento, implantação, treinamento e funcionamento dos respectivos Softwares.

E mais: quais serão os critérios de avaliação, pontuação e classificação das propostas apresentadas pelos licitantes, referentes aos respectivos Softwares que as administrações pretendem contratar?

Ainda neste ponto, são indispensáveis as informações detalhadas, referentes à eventual equipe técnica necessária para suporte, treinamento e apoio técnico referente aos respectivos Softwares, objetos das licitações regidas pelos Editais e Termos de Referências ora denunciados.

Assim, por todo o exposto, se mostra **indispensável que os presentes certames sejam suspensos**, para fins de averiguações das irregularidades apontadas e, em caso de prosseguimento, que tal medida somente seja possível após as reformulações dos editais para que os certames sejam realizados conforme determina a legislação vigente, ou seja, os Editais (em especial nos Termos de Referências) tragam necessariamente as definições de quais os critérios, itens, requisitos, funcionalidades, recursos, etc. os Softwares deverão atender, sob pena de todos os licitantes ficarem à sorte dos subjetivismos das Administrações.

## **V – DA GRATUIDADE DOS SERVIÇOS QUE SE PRETENDE CONTRATAR ATRAVÉS DO SOFTWARE EDUCACIONAL ADMINISTRATIVO**

Mas, vale destacar, os problemas com os certames em questão, ainda não terminam por aí.

Os serviços pelos quais as Secretarias Municipais de Educação pretendem pagar com recursos públicos, **PODEM SER OBTIDOS GRATUITAMENTE PELAS RESPECTIVAS SECRETARIAS**, junto à instituição não governamental, inclusive de renome e destaque nacional, como é o caso da Plataforma CONVIVA, **fato esse que inegavelmente precisa ser levado ao conhecimento dos Controles Internos das Prefeituras e também do Ministério Público das Comarcas, além, é claro, deste Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.**

A plataforma CONVIVA (disponível em: <https://convivaeducacao.org.br/oque-e>) Educação **é um sistema de gestão gratuito para Dirigentes Municipais de Educação (DME), equipes técnicas das secretarias, gestoras e gestores escolares.**

No final de 2020, conforme dados da CONVIVA, 92% (noventa e dois por cento) dos municípios do país estavam cadastrados e 2.005 Secretarias Municipais de Educação acessavam mensalmente os conteúdos, as ferramentas e as áreas de trocas de experiências da plataforma.

**A PLATAFORMA DA CONVIVA, PORTANTO, DISPONIBILIZA TODAS AS FUNCIONALIDADES DO SOFTWARE QUE AS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO PRETENDEM CONTRATAR, SÓ QUE DE FORMA GRATUITA, senão vejamos:**

- Ambiente seguro: a secretaria gerencia o uso da plataforma feito por seus usuários e garante o sigilo dos dados incluídos de acordo com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD);**
- Dados sempre recentes e conteúdos baseados em marcos legais que apoiam a formação continuada da equipe em todas as áreas da gestão educacional;**

- *Funcionalidade de importação do Censo Escolar, permitindo o planejamento, implementação e monitoramento das políticas públicas;*
- *Indicadores Educacionais oficiais atualizados e ferramenta para monitoramento do Plano Municipal de Educação;*
- *Suporte remoto às dúvidas dos usuários por Whatsapp, telefone e e-mail;*
- *Acesso ao Conviva liberado para um usuário por escola para atualização de ferramentas e melhoria da gestão pelas secretarias;*
- *Notícias atualizadas diariamente na área Fique Atento e vídeos incluídos na Galeria: mais informação para quem quer estar sempre atualizado sobre gestão da educação;*
- *Memorial de Gestão para registro das ações das secretarias, transição democrática na troca de governos e apoio para continuidade do planejamento;*
- *Ferramentas de apoio à organização da equipe: Agenda, Planejamento Anual e Plano de Ação.*

Assim, é possível observar, de plano, que a Plataforma Gratuita acima apresentada (CONVIVA), a qual é utilizada por 92% dos Municípios brasileiros é, inclusive, muito mais completa em suas funcionalidades e recursos para fins de otimizar a gestão educacional da Secretaria de Educação. **Daí indagar, portanto, se as contratações encontram, de fato, os necessários respaldos para contemplar necessidades e finalidades voltadas aos interesses públicos, em especial dos serviços públicos de educação.**

Portanto, não se justifica nos Termos de Referência a contratação dos serviços de software constantes dos objetos dos certames ora denunciados (EM ESPECIAL POR MEIO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO), ao argumento de que os mesmos são necessários, **uma vez que TODAS as funcionalidades, ferramentas e recursos deste software, podem ser obtidos de forma TOTALMENTE GRATUITA, causando um evidente dano ao erário.**

Neste sentido, importante que os Pregoeiros e respectivas equipes de apoio, confirmem as ferramentas e funcionalidades que são gratuitamente disponibilizadas pela Plataforma do CONVIVA (disponível em: <https://convivaeducacao.org.br/ferramentas>), nos seguintes termos:





Os objetivos dessas contratações, ao que parecem, fogem dos padrões “Éticos”, face aos patentes indícios de que os interesses reais dos presentes certames são facilitar as contratações de serviços de assessorias educacionais de determinada empresa do ramo. Ocorre, porém, que em “MINAS existem MAIS” empresas do ramo de assessoria educacional, as quais têm o direito de participar das licitações para o objeto de assessoria educacional (ou Softwares Educacionais ou de Gestão Escolar), dentro do que a legislação vigente assegura.

De tal modo, também pelo fato de que TODAS as funcionalidades, ferramentas e recursos do software que as Administrações pretendem contratar por meio dos presentes certames, podem ser obtidos de forma TOTALMENTE GRATUITA, não há respaldo legal, moralidade e muito menos interesse público, para que os mesmos prossigam com os objetos de contratações de Softwares, fato este que também respalda a presente denúncia.

## VI - DOS ERROS GROSSEIROS DO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG.

Derradeiramente extrai-se ainda dos Editais, erro grosseiro que também ferem indiretamente os princípios fundamentais da licitação.

Claramente se observa que determinada empresa “do ramo”, possivelmente direcionada, possa ter elaborado os Termos de Referência dos certames ora denunciados.

Sabe-se que nos editais é ordinário que as especificações técnicas constem em seus termos, porém não é o que se observa no edital do PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG.

Estanhamente, o que se observa no pleito em comento, é um edital redigido em termos técnicos simplórios e com argumentos genéricos, diferentemente de um termo de referência estritamente técnico, indispensável ao objeto a ser licitado.

Ademais, conclui-se que somente a empresa que supostamente “auxiliou” a construção do Termo de Referência teria teoricamente as especificações que constam no Edital, pois a administração, se quizesse contratar objeto dessa natureza, demandaria, por certo, detalhamentos e especificações técnicas muito mais precisas e alinhadas ao objeto previsto no certame, as quais permitiriam, vale destacar, a AMPLA CONCORRÊNCIA E A BUSCA PELA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.

Por fim, certamente, esse Tribunal irá identificar este e outros vícios no presente Edital.

## VII - DA CONTRATAÇÃO GLOBAL DE OBJETOS DIVISÍVEIS E RESTRIÇÃO DE COMPETIÇÃO

Além disso, como se não bastasse, os denunciados pretendem licitar pelo TIPO MENOR PREÇO GLOBAL, os seguintes serviços e/ou produtos:

- 1 - Prestação de Serviços de Assessoria Educacional;
- 2 - Software Educacional Administrativo;
- 3 - Processos e Projetos.

Ora, ao se analisar os Editais dos certames e os respectivos Termos de Referências, resta claro que os denunciados estão licitando de forma global, produtos e serviços que, necessariamente, deveriam ser licitados por item, em especial pelo fato de que nos Editais dos certames não constam sequer as justificativas ou as plausibilidades para que os serviços/produtos em questão sejam licitados de forma global.

De tal modo, a contratação de objetos divisíveis em um lote único, de forma global, conforme pretendem os denunciados, **implica em patente restrição de competição, o que só causa prejuízo à coletividade**, em especial pelo fato de que os serviços e produtos que se pretende contratar, serão pagos com recursos da educação (Fonte 101).

Nos termos da Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União, é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa invisibilidade.

Nota-se, nesse sentido, que os mesmos certames estão licitando de maneira global os serviços de Assessoria Educacional, Software Educacional Administrativo, Processos e Projetos. Os Editais, portanto, estão claramente a restringirem, de forma expressa, as participações de inúmeras empresas dos diversos segmentos profissionais e de mercado licitados.

Assim sendo, é fato evidente e de objetiva constatação, que as empresas que atuam no ramo de assessoria e consultoria na área educacional não possuem, necessariamente em seu rol de atividades, os serviços de sistemas da área de informática como o SOFTWARE objeto dos certames.

Tal fato, por si só, já **demonstra que os objetos constantes dos Editais, impõem verdadeiras restrições às participações dos licitantes que não sejam fornecedores dos diversos serviços e/ou produtos especificados nos Editais, os quais não apresentam qualquer similaridade, além de facilitar o possível direcionamento para algumas “empresas do ramo”.**

Resta claro que os serviços a serem licitados são perfeitamente divisíveis, podendo, portanto, serem licitados por itens ou unidades autônomas, com as respectivas exigências para habilitação adequadas a essa divisibilidade.

E mais: se os serviços/produtos forem divididos por itens ou unidades autônomas nos certames regidos pelos editais, não haverá, nem ao menos em tese, qualquer prejuízo para o conjunto ou complexo e, muito menos, perda de economia de escala.

Igualmente, resta demonstrado que no caso do Edital do PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO N.º 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG **é obrigatória** a admissão da adjudicação do objeto por item e não por preço global, uma vez que não há prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala e, também pelo fato de que o objeto da forma apresentada no Edital **está claramente a restringir, severamente, a participação de inúmeras empresas dos diversos segmentos licitados.** Nesse sentido:

*“Proc. 007.759/1994-0, Sessão de 15-06-1994, Plenário, Ata nº 27, Decisão nº 393, in DOU de 29-06- 1994, páginas 9622/9636 - Proc. 575.475/1998-6, Sessão de 10-05-1999, Plenário, Ata nº 17, Decisão nº 201, in DOU de 20-05- 1999, páginas 86/120 - Proc. 525.067/1995-7, Sessão de 07-07-1999, Plenário, Ata nº 29, Acórdão 108, in DOU de 19-07-1999, páginas 32/73 - Proc. 575.578/1997-1, Sessão de 20-10-1999, Plenário, Ata nº 46, Decisão nº 744, in DOU de 04-11- 1999, páginas 37/68 - Proc. 010.677/1997-6, Sessão de 15-03-2000, Plenário, Ata nº 09, Decisão nº 143, in DOU de 24-03- 2000, páginas 56/89 - Proc. 009.800/1999-9, Sessão de 21-06-2000, Plenário, Ata nº 24, Decisão nº 503, in DOU de 05-07- 2000, páginas 38/58 - Proc. 008.158/2002-9, Sessão de 19-03-2003, Plenário, Ata nº 08, Acórdão 236, in DOU de 28-03-2003, páginas 347/444”*

Frise-se, ainda, que não houve a devida justificativa, motivação, do ato/decisão de requisição do objeto na forma conjunta (Assessoria Educacional, Software Educacional Administrativo, Processos e Projetos), já que pela rápida leitura da descrição do objeto percebe-se que **ocorreu uma consolidação do objeto sem a devida justificativa (ou sem justificativa plausível, coerente, razoável, ainda que expressamente constante do Edital)**, o que pode induzir a uma eventual (e ilegal) restrição de competição.

Os objetos notadamente distintos, possuem tanto natureza quanto forma de prestação de serviço diferenciada, não havendo, portanto, relação de imprescindibilidade que justifique a contratação integrada de Assessoria Educacional, Software Educacional Administrativo, Processos e Projetos.

Veja-se, assim, que com a adoção do critério de julgamento pelo menor preço global, somente poderiam participar as empresas ou consórcios que eventualmente prestassem serviços de forma concomitante de Assessoria Educacional, Software Educacional Administrativo, Processos e Projetos, ou seja, **haveria uma redução injustificada da competitividade.**

No caso do certame do PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO N.º 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG ora denunciado, nem mesmo as empresas em Consórcio, pois o Edital veda, expressamente no item 4.1.6, a participação de empresas consorciadas, nos seguintes termos:

*“4.1. Não poderão concorrer neste Pregão:*

**4.1.6. Consórcios de empresas, qualquer que seja sua forma de constituição.”**

Consequentemente, licitar os objetos em questão (Assessoria Educacional, Software Educacional Administrativo, Processos e Projetos) pelo MENOR PREÇO GLOBAL é totalmente insustentável, pois é fato que **os mesmos são notadamente distintos, possuem tanto natureza quanto forma de prestação de serviço diferenciada, não havendo, portanto, relação de imprescindibilidade que justifique a contratação integrada de tais produtos/serviços.**

Como já consignado, em especial pelo TCE MG, quando o objeto for divisível é necessário que se proceda à sua segregação em tantas licitações quantas forem necessárias, a fim de garantir a ampla competitividade e o atendimento ao artigo 23, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.666/93, evitando a aglutinação indevida de serviços/produtos em um mesmo objeto.

Neste sentido, é o entendimento consolidado do TCE MG:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL COM DISPONIBILIZAÇÃO DE SOFTWARE. AGLUTINAÇÃO INDEVIDA DOS SERVIÇOS. SERVIÇOS NÃO INTEGRADOS PLENAMENTE AO OBJETO. PARCELAMENTO DO OBJETO. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. MODALIDADE E TIPO DE LICITAÇÃO INADEQUADOS. SERVIÇOS COMUNS. NÃO COMPROVAÇÃO DA NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELECTUAL. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÕES. ART. 28 DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO. ARQUIVAMENTO. 1. ***Não estando todos os serviços de assessoramento contábil integrados plenamente ao objeto almejado pela Administração, isto é, com relação de imprescindibilidade que justifique a contratação integrada com o fornecimento do software, à minqua da presença de justificativa consistente, deve ser adotado o parcelamento do objeto, em consonância com o disposto no art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, correlato ao art. 40, V, *¿b¿*, e § 3º, ambos da Lei n. 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).*** 2. Diante da falta de comprovação de que os serviços de assessoria contábil com disponibilização de software detenham natureza predominantemente intelectual, em observância à sistemática da Lei n. 8.666/1993 e nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União e desta Corte, reputa-se inadequada a adoção do tipo de licitação técnica e preço. 3. Para contratação de serviços de assessoria contábil com disponibilização de software, ressalvadas as situações excepcionais em que tais serviços não se caracterizam como *¿serviços comuns¿*, é recomendável a adoção da modalidade pregão. 4. O disposto

no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro visa reservar a atuação punitiva sobre o agente público aos casos de condutas praticadas com dolo ou erro grosseiro, isto é, com maior grau de reprovabilidade, sendo a ação orientadora deste Tribunal mais adequada em situações em que as irregularidades não são suficientemente graves para motivar a aplicação de sanções ao responsável, notadamente se o procedimento licitatório acabou por não gerar os efeitos usualmente esperados, uma vez que o certame foi suspenso, tempestivamente, por decisão proferida por este Tribunal. [DENÚNCIA n. 1092428. Rel. CONS. SUBST. ADONIAS MONTEIRO. Sessão do dia 05/08/2021. Disponibilizada no DOC do dia 26/08/2021.]

Da mesma forma, também em caso análogo ao tema ora impugnado no presente Edital, já se manifestou esta Egrégia Corte de Contas, nos autos da Denúncia n.º 886286, julgada na 39ª Sessão Ordinária na data de 12/12/2017, nos seguintes termos:

*“(...) 2. Da irregularidade denunciada: (...) A Unidade Técnica destacou que a previsão editalícia de contratação de objetos de natureza divisível num lote único, contraria o disposto no art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/93; na Súmula 247 do TCU e Súmula 114 desta Corte de Contas. Verificou que o edital sob exame, cumulo vários programas (contabilidade pública, recursos humanos, compras e licitações, receitas municipais, patrimônio, almoxarifado, saúde, assistência social e educação), sem que constasse, ao menos no Termo de Referência, justificativa relativa à viabilidade técnica e econômica para a aglutinação dos referidos objetos, concluindo, ao final, pela irregularidade da previsão editalícia que contemplou lote único de objetos divisíveis, sem que houvesse qualquer justificativa para tal vedação no processo administrativo. (...) A Unidade Técnica concluiu pela irregularidade da aglutinação dos serviços de assessoria contábil, elaboração do projeto do PNAFM e o fornecimento de software no objeto licitado, senão vejamos: Ainda que possível a relação entre a contabilidade e o fornecimento de software (no que toca as funcionalidades do software), a assessoria contábil e a licença de uso não se relacionam tal como proposto no objeto do certame sob análise. **São objetos notadamente distintos, possuem tanto natureza quanto forma de prestação de serviço diferenciada, não havendo, portanto, relação de imprescindibilidade que justifique a contratação integrada de assessoria contábil e o fornecimento de software.** Há nítida aglutinação entre atividades instrumentais e finalísticas da Administração. Tal como afirmado na peça vestibular, dado que o critério de julgamento é o menor preço global, somente atenderiam aquelas empresas ou consórcios que prestam serviços de forma concomitante de assessoria contábil e fornecimento de software, ou seja, haveria uma redução injustificada da competitividade. (fl. 74) Das informações acerca do PNAFM depreende-se que também é irregular, no presente caso, a contratação de consultoria para elaboração do projeto do referido programa, uma vez que Municípios de*

*Santana do Riacho deve apresentar projeto simplificado. Isso posto, irregular a aglutinação dos serviços de assessoria contábil, elaboração do projeto do Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros e fornecimento de software no objeto licitado. Quanto a contratação de assessoria contábil, entende-se que esta deve ser efetuada de modo excepcional nos termos da análise. Por derradeiro, entende-se, s.m.j. pela irregularidade da contratação de consultoria para elaboração do projeto do Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Mineiros. (fl. 76) O MPTC, como dito, encampou a conclusão técnica de fl. 369-v/370. Do ponto de vista da legalidade do procedimento licitatório, importa observar que o art. 15, inciso IV, da Lei n. 8.666/93 determina que, sempre que possível, as compras deverão ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando maior economicidade. Sobre a escolha pela não-divisibilidade, ressalto que, sendo uma exceção à regra do parcelamento do objeto – tendo em vista a possibilidade de restrição indevida à competição –, deveria ter sido adequadamente fundamentada, nos autos do procedimento, demonstrando ser a melhor alternativa para o caso concreto, o que não ocorreu, seja pela leitura da justificativa (item III) e do objeto (item IV), constantes do Termo de Referência de fl. 35, seja pelos argumentos apresentados pelo procurador municipal a fl. 112/119. Sendo assim, a opção pela adjudicação por lotes compostos por itens distintos e sem correlação entre si contraria as disposições da Lei n. 8.666/93 e a jurisprudência predominante no TCU (Súmula 247) e nesta Corte de Contas (Súmula 114). Isto posto, em consonância com a abordagem realizada pela Unidade Técnica no seu exame preliminar de fl. 71/76, julgo procedente este apontamento de irregularidade denunciado, e recomendo ao atual gestor que, nos próximos certames, quando o objeto for divisível, proceda à sua segregação em tantas licitações quantas forem necessárias, a fim de garantir a ampla competitividade e o atendimento ao artigo 23, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.666/93, evitando a aglutinação indevida de serviços em um mesmo objeto, observada a jurisprudência predominante no TCU (Súmula 247) e nesta Corte de Contas (Súmula 114) (...).” (grifo nosso)*

Além disso, é fato que o critério de MENOR PREÇO GLOBAL se afasta do disposto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93 e no artigo 4º da Lei nº 10.520, restringindo o caráter competitivo da licitação, em especial no caso específico da presente licitação, pois:

- 1) não há dependência entre os objetos, ou seja, podem ser adquiridos em separado; e
- 2) há manifesta impossibilidade de participação de diversas empresas que, podem até ser de um dos ramos dos serviços/produtos licitados, porém não contemplam todos os itens licitados no presente certame.

Nunca é demais ressaltar o disposto no §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, que traduz a possibilidade de divisão do objeto em lotes, tendo em vista a obtenção de melhores preços e condições:

*“§1º DO ART. 23 - AS OBRAS, SERVIÇOS E COMPRAS EFETUADAS PELA ADMINISTRAÇÃO SERÃO DIVIDIDAS EM TANTAS PARCELAS QUANTAS SE COMPROVAREM TÉCNICA E ECONOMICAMENTE VIÁVEIS, PROCEDENDO-SE À LICITAÇÃO COM VISTAS AO MELHOR APROVEITAMENTO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS NO MERCADO E A AMPLIAÇÃO DA COMPETITIVIDADE SEM PERDA DA ECONOMIA DE ESCALA.”*

O dispositivo supra é bastante claro. A Administração deve buscar sempre o aumento da competitividade. Assim, ao propiciar que a locação do sistema de educação seja licitada separadamente, é indiscutível que a competitividade aumentará e que a Administração poderá conseguir melhores preços para cada um deles, separadamente. Assim vem decidindo o TCE/MG:

*“Licitação. Excessiva diversidade de itens como objeto de uma única licitação. (...) A ADMINISTRAÇÃO, AO CONCENTRAR EM UM ÚNICO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO OBJETOS DIVERSOS, QUE DEMANDAM LICITAÇÕES AUTÔNOMAS, VIOLOU O PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE, POIS CERTAMENTE, AO ENGLOBAR ITENS DISTINTOS NUM MESMO CERTAME, REDUZIU O UNIVERSO DE POSSÍVEIS INTERESSADOS QUE NÃO DISPÕEM DE CAPACIDADE PARA EXECUTAR TÃO AMPLOS E DIVERSIFICADOS SERVIÇOS, PODENDO, INCLUSIVE, COMPROMETER A QUALIDADE DOS SERVIÇOS A SEREM PRESTADOS. (...) A DIVERSIDADE DE ITENS NUM MESMO CERTAME INVIABILIZA SUA EXECUÇÃO POR UMA MESMA EMPRESA”. (Licitação n.º 627765. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 03/10/2006)”*

*“MEDIDA CAUTELAR. DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA PARA CESSÃO DE DIREITO DE USO DE SOFTWARE, CEM POR CENTO ACESSÍVEL VIA WEB, INCLUINDO TREINAMENTO E SUPORTE TÉCNICO, PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO, MONITORAMENTO E AUDITORIA DA APURAÇÃO DO VALOR ADICIONADO FISCAL. OMISSÃO DO REGIME DE EXECUÇÃO NO PREÂMBULO DO EDITAL. AUSÊNCIA DE CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO. AGLUTINAÇÃO INDEVIDA DE SERVIÇOS INTELECTUAIS E FORNECIMENTO DE SOFTWARE. POTENCIAL RESTRITIVO DECORRENTE DOS APONTAMENTOS. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA. 1. Não estando os serviços de assessoramento jurídico integrados ao objeto final almejado pela Administração, isto é, com relação de imprescindibilidade que justifique a contratação integrada com o fornecimento do software, deve ser adotado o parcelamento do objeto, em consonância com o disposto no*

art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993.2. **A aglutinação injustificada dos serviços de assessoria jurídica com os serviços técnicos de implantação e operacionalização de sistemas de informática é indevida, nos termos da jurisprudência desta Corte**, além de infringir os preceitos estabelecidos na Lei n. 8.906/1994.3. Tendo em vista o número de habitantes do jurisdicionado, a ausência de publicação de informações sobre o processo licitatório no site da Prefeitura viola os preceitos da Lei de Acesso à Informação.” (DENÚNCIA n. 1098413. Rel. CONS. SUBST. ADONIAS MONTEIRO. Sessão do dia 04/03/2021. Disponibilizada no DOC do dia 11/03/2021)

Sobre tal questão, assim anotou o renomado jurista Marçal Justen Filho:

**“AO SE DISSOCIAR UMA ÚNICA CONTRATAÇÃO EM UMA PLURALIDADE DE CONTRATOS DE OBJETO MAIS REDUZIDO, OBJETIVA-SE AMPLIAR A COMPETITIVIDADE. ISSO APENAS SE PODERÁ OBTER ATRAVÉS DA ABERTURA DE DIFERENTES LICITAÇÕES, CADA QUAL ORIENTADA A SELECIONAR A PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA UM DETERMINADO LOTE.”** (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos - 7ª edição – Editora Dialética- São Paulo – 2000 - p.213.)

Esse também é o entendimento do Poder Judiciário a respeito:

**“TRF-2 - REMESSA EX OFFICIO EM MANDADO DE SEGURANÇA REOMS 67615 RJ 2006.51.01.001647-8 (TRF-2) Data de publicação: 30/08/2007 Ementa: ADMINISTRATIVO - EDITAL DE LICITAÇÃO - DESMEMBRAMENTO - ADJUDICAÇÃO POR ITEM - OBRIGATORIEDADE - SÚMULA DO TCU. 1. A Súmula nº 247 do E. Tribunal de Contas da União dispõe sobre a obrigatoriedade da admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais de licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, e, ainda, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou completo ou perda de economia de escala. 2. A adjudicação por item e não por preço global tem o condão de propiciar maior competitividade, bem como garantir os princípios da impessoalidade e igualdade no processo licitatório. 3. Remessa necessária improvida.”**

Além disso, percebe-se que julgar, por exemplo, o sistema de software de Educação, em conjunto com os demais serviços de assessoria educacional, processos e projetos pelo critério de “Menor Preço Global” fere frontalmente ao Princípio da Economicidade.

## **VII - DOS PEDIDOS REFERENTES À PRESENTE DENÚNCIA:**

I – Que seja recebida a presente denúncia, nos termos e moldes constantes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais;



II – Por todo o exposto, no exercício da competência prevista no art. 197, caput e § 1º e 2º, c/c art. 264 do Regimento Interno deste Tribunal, que seja determinada as suspensões liminares dos certames, considerando que as licitações podem ser suspensas em qualquer fase até as datas das assinaturas dos contratos, nos termos do disposto no art. 267 do Regimento Interno do TCE MG, devendo os responsáveis manter o edital e termo de referência da **DISPENSA Nº 003/2023 – PROCESSO Nº 005/2023 DO MUNICÍPIO DE SÃO TIAGO – MG E do PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG** suspensos, nas fases em que se encontram, e se absterem de praticarem quaisquer atos tendentes a efetivar as contratações em tela, nos termos registrados no edital e termo de referência em exame, sob pena de multas pessoais em valor a ser fixado por esta e. Corte de Contas, nos termos do art. 85, inciso III, da Lei Complementar nº 102/2008.

III - Que sejam reparadas as ilegalidades e inconformidades constantes do Edital e Termo de Referência da **DISPENSA Nº 003/2023 – PROCESSO Nº 005/2023 DO MUNICÍPIO DE SÃO TIAGO – MG e do PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG**, em especial as apontadas na presente denúncia, além de outras irregularidades a serem detectadas pelo e. Órgão Técnico deste Tribunal.

IV- Que sejam reabertos, com as devidas publicações, os prazos legais para realizações das sessões públicas da **DISPENSA Nº 003/2023 – PROCESSO Nº 005/2023 DO MUNICÍPIO DE SÃO TIAGO – MG E PREGÃO PRESENCIAL N.º 002/2023 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 006/2023 DO MUNICÍPIO DE CAPITÃO ANDRADE – MG**, para que todas as empresas do ramo pertinente, eventualmente interessadas, possam participar das licitações;

V – Que sejam corrigidas as ilegalidades e inconformidades inerentes às condutas e atos impugnados na presente denúncia, os regulares prosseguimentos dos certames, na forma da Lei.

Pede deferimento.

Carandaí/MG, 30 de janeiro de 2023.

**GLÓRIA MARIA BRUM DE REZENDE**  
**GMBR-SERVIÇOS EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**  
**CNPJ 23.894.928/0001-62**