

**AO SETOR DE LICITAÇÕES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JACUTINGA MG.**

**DIGNÍSSIMO (A) SR. (A) PREGOEIRO (A)**

**URGENTE**

**Ref.: Impugnação Edital**  
**Pregão Eletrônico nº: 112/2021**  
**Processo Administrativo nº: 655/2021**

**Objeto:** Contratação de empresa especializada para a concessão de licença de uso de sistema (software) educacional e assessoria em programas educacionais, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

A empresa **A CONSULTORIA EIRELI**, com sede na Rua André Rodrigues da Silva, nº. 270, APT. 03, Bairro Campo Alegre, Conselheiro Lafaiete/MG, cadastrada no CNPJ sob o nº. 35.236.886/0001-51, por sua Representante Legal Sr.ª Izabella Sousa Coimbra Nascimento, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos dispositivos expressos no art. 5º, inciso XXXIV, letra "a" e inciso LV, ambos da Constituição Federal e na Lei Federal n.º 8.666/93 c/c Lei 10.520/02, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO nº: 112/2021**, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

**I - DO PATENTE INDÍCIO DE QUE EVENTUAIS INTERESSADOS POSSAM TER ELABORADO O TERMO DE REFERÊNCIA E O EDITAL PARA O PREGÃO DE ACESSORIA EDUCACIONAL REGIDO PELO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 112/2021:**

Rua André Rodrigues da Silva, nº 270, APT 03, Bairro Campo Alegre, Conselheiro Lafaiete/MG, CEP 36.400-093. Email: [aconsultoria01@yahoo.com](mailto:aconsultoria01@yahoo.com)

Cumpra-se destacar, de plano, que o Item 4.2.31 Edital do Pregão Eletrônico em questão faz referência em seu Termo de Referência a criação do programa “**EducaEMCASA**”:

“Criação e **disponibilização para uso do projeto de Educação** através de atividades não presenciais – **EducaEMCASA** – assim como assistência técnica, pedagógica e jurídica para implantação, levando-se em conta a realidade de cada município”.

Qual o fundamento legal para a exigência editalícia de criação, disponibilização e uso do projeto **EducaEMCASA**, sendo que o Programa em questão é, sem dúvidas, um Projeto já amplamente divulgado por Empresa específica do ramo que, diante do contexto previsto no Edital, aponta para fortes indícios de direcionamento ou, no mínimo, participação de potenciais licitantes na elaboração do Termo de Referência?

Outra exigência no **item 4.2.35** do Edital diz respeito aos questionários elaborados e disponibilizados por outra empresa do ramo, senão vejamos:

“Criação de ferramentas de análise de cenários, com fornecimento de dados estruturados, a partir de respostas dadas por cidadãos dos municípios, em questionários elaborados e disponibilizados pela **Minas Mais**, através do uso de ferramentas digitais gratuitas”;

Qual o fundamento legal para que criação de ferramentas de análise de cenários, em questionários elaborados e disponibilizados por empresa do ramo? A licitante vencedora e contratada vai ter que subcontratar a empresa em questão, citada expressamente no item 4.2.35 do Edital? É isso? Data venia!

**Nunca é demais lembrar, o que determina a Lei de Improbidade Administrativa ao cuidar dos atos de improbidade que causam lesão ao erário, em seu art. 10, inciso VIII (frustrar a licitude de processo licitatório).**

## **II – DA CONTRATAÇÃO DE OBJETOS DIVISÍVEIS EM UM LOTE ÚNICO E DA PATENTE RESTRIÇÃO DE COMPETIÇÃO:**

O edital do certame em questão apresenta o seguinte objeto:

“Contratação de empresa especializada para a concessão de licença de uso de sistema (software) educacional e assessoria em programas educacionais, para atender a Secretaria Municipal de Educação, conforme condições, quantidades e exigências contidas neste instrumento.”

O Anexo I – Termo de Referência, por sua vez, apresenta a seguinte descrição dos serviços integrantes do objeto constante do Edital do certame:

GRUPO/LOTE: 1

ITEM	QUANTID.	UNIDADE	CODIGO DISCRIMINACAO	VR.UN.MEDIO	VR. MEDIO TOTAL
1	12,0000	SERVICO	54818 LOCACAO SOFTWARE EDUCACIONAL. Licenca de uso de software proprio conforme descricao detalhada a seguir: - Cadastro de projetos educacionais; - Distribuicao e gestao de tarefas; - Controle de trabalho a distancia; - Gestao de protocolos de comunicacao; - Modernizacao dos processos educacionais; - Emissoo de relatorios em PDF, Word, e Excel; - Arquivamento de documentos em midia pesquisavel,no formato PDF; - Acesso via web, por login, em perfis especificos, administrados pelo Gestor Municipal da Educacao. Codigo comprasnet: 27502	541,6666	6.499,99
2	1,0000	SERVICO	54819 IMPLANTACAO SOFTWARE EDUCACAO. Servico migracao e implantacao de dados de software proprio. Codigo comprasnet: 26972	1.083,3333	1.083,33
3	1,0000	HORA	54820 TREINAMENTO E ASSESSORIA SOFTW Treinamento e assessoria tecnica especializada na sede do contratante, de software proprio. Codigo comprasnet: 3840	1.083,3333	1.083,33
4	12,0000	SERVICO	54821 ASSESSORIA PROGRAMAS EDUCACAO. Assessoria na elaboracao, monitoramento e execucao		

Ocorre, entretanto, que 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 divisibilidade.

**Observe-se, nesse sentido, que o mesmo certame está licitando de maneira global os serviços de uma empresa especializada para a**

**concessão de licença de uso de sistema (software) educacional e serviços de Assessoria Programas da Educação.** O Edital está claramente a restringir, de forma expressa, aliás, a participação de inúmeras empresas dos dois segmentos licitados.

Assim, é fato evidente e de objetiva constatação, que as empresas que atuam no ramo de assessoria e consultoria na área educacional para verificação dos programas educacionais federais e estaduais não possuem, necessariamente em seu rol de atividades, os serviços de sistemas da área de informática como o SOFTWARE objeto do certame.

Tal fato, por si só, já **demonstra que o objeto constante do Edital ora impugnado, impõe verdadeira restrição à participação dos licitantes que não sejam fornecedoras dos 2 (dois) serviços e/ou produtos especificados no Edital que, aliás, não apresentam qualquer similaridade, bem como de possível e expreso direcionamento para algumas “empresas do ramo” que, aliás, trabalham com o Projeto “EducaemCasa” e com os Questionários da “Minas Mais”!!!**

Serviços esses que, vale destacar, 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 no certame regido pelo edital ora impugnado, não haverá, nem ao menos em tese, qualquer prejuízo para o conjunto ou complexo e, muito menos, perda de economia de escala.

Tanto é assim, que os diversos municípios que já licitaram o mesmo objeto ou objeto similar referente aos serviços de consultoria e assessoria técnica na elaboração, monitoramento e execução dos programas da área da educação, o fazem somente em relação a tais serviços, sem conciliar os mesmos a outro serviço ou produto, como no caso do Edital ora impugnado, em que tais serviços foram, com o devido respeito, equivocadamente associados ao serviço de locação, implantação e treinamento de SOFTWARE e Assessoria Educacional.

Nesse sentido, servem de precedentes os diversos Editais de Licitação para o objeto de consultoria e assessoria técnica na elaboração, monitoramento e execução dos programas da área da educação, os quais podem ser obtidos nos sites das respectivas prefeituras. Veja:

EDITAL DE PREGÃO (PRESENCIAL) Nº 086/2019  
EXCLUSIVO PARA MEI, MICROEMPRESAS – ME,  
EMPRESAS DE PEQUENO PORTE – EPP OU EQUIPARADAS  
O MUNICÍPIO DE TEÓFILO OTONI/MG, CNPJ 18.404.780/0001-09, com endereço na Avenida Luiz Boali, nº 230, Centro, torna público que no local, data e horário abaixo indicados fará realizar licitação na modalidade Pregão (Presencial) no 086/2019, do tipo menor preço, regido pela Lei nº 10.520, de 2002, à Lei nº 8.078, de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, à Lei Complementar nº 123, de 2006 e alterações, Lei Complementar nº 147, de 2014 e subsidiariamente à Lei nº 8.666, de 1993, bem como à legislação correlata, e demais exigências previstas neste Edital e seus Anexos.

**II – OBJETO**

1 – A presente licitação tem como objeto a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE ASSESSORIA E SUPORTE TÉCNICO ÀS AÇÕES ADMINISTRATIVAS, AOS PROFISSIONAIS DA ÁREA DE EDUCAÇÃO**, conforme especificações constantes do Termo de Referência, Anexo I.

EDITAL CONVOCATÓRIO  
PROCESSO DE LICITAÇÃO Nº 010/2020  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 005/2020  
PREÂMBULO

O MUNICÍPIO DE ARGIRITA, pessoa jurídica de direito público, por seu órgão PREFEITURA MUNICIPAL, com sede na Rua Joaquim Barbosa de Castro, nº 22, Bairro Centro, nesta cidade de Argirita, Estado de Minas Gerais, inscrito no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica sob o nº 17.730.011/0001-20, neste ato representado pelo Prefeito Municipal, Senhor ALEX ANDRADE ANZOLIN e o Pregoeiro SILVIO PEDRO DO CARMO JUNIOR, designado pela Portaria nº 003/2020, datada de 02 de janeiro de 2020 e, em conformidade com a Lei Federal nº 10.520/2002 e supletivamente pela Lei Federal nº 8.666/1993, bem como as especificações e anexos do presente Instrumento Convocatório, torna pública a realização de licitação na modalidade de PREGÃO PRESENCIAL, nos termos seguintes:

(...)

**2. DO OBJETO DO PREGÃO**

2.1. O objeto deste pregão é a contratação de empresa especializada a prestação de serviços de Consultoria e assessoria educacional em atendimento à Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal de Educação e Cultura, com as especificações contidas no termo de referência e conforme condições e exigências estabelecidas neste Edital.

**Edital nº 13/2020**

**Pregão Presencial 17/2020**

**Processo licitatório 10/2020**

**AUTUADO EM 03 DE FEVEREIRO DE 2020**

**O município de Lagoa Dourada/MG**, cuja unidade administrativa encontra-se provisoriamente situada na Rua Dr. Abeillard Pereira, nº 299, centro, sob o C.N.P.J 18.557.595/0001-46, através do Pregoeiro e/ou Equipe de Apoio, instituída pela Portaria n.º 14/2020 torna público que fará realizar licitação, sob a modalidade de Pregão Presencial, tipo MENOR PREÇO POR ITEM regida pela Lei nº 10.520/2002, subsidiariamente à Lei Federal nº 8.666/93, de 21/06/1993 e suas alterações, bem como o Decreto Municipal nº 1265 de 03/07/2006 e pelas demais normas e condições estabelecidas no edital, conforme abaixo especificado: **I – DO OBJETO 1.1 - O objeto desta licitação é a contratação de empresa para prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica especializada em educação junto à secretaria municipal de educação de Lagoa Dourada conforme descrição constante do anexo 01 que é parte integrante deste edital.**

**ANEXO I PROCESSO LICITATÓRIO N.º 17/2020 PREGÃO PRESENCIAL N.º 10/2020 TERMO DE REFERÊNCIA 1 – OBJETO - contratação de empresa para prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica especializada em educação junto à secretaria municipal de educação de Lagoa Dourada.**

Cumprе destacar, ainda, que em recente decisão proferida pela Pregoeira do Município de Pedralva MG (cópia em anexo), resultante de impugnação apresentada por esta empresa ao Edital do Pregão n.º 13/2020 (cujo teor é idêntico ao do Edital ora impugnado), o referido Município decidiu por julgar procedente a impugnação e pelo cancelamento do Edital do Pregão n.º 13/2020 – Processo n.º 37/2020, nos seguintes termos:

**RESPOSTA:**

Assiste razão, em todos os seus termos, a impugnação ora apresentada. Entendemos que a impugnação ofertada deve ser recebida e julgada procedente e opinamos pelo CANCELAMENTO do Edital do Pregão nº 13/2020, Processo nº 37/2020.

Publique-se.

Pedralva, 12 de fevereiro de 2020.

  
**Maria Teresa Rangel Monti Santos**  
Pregoeira

Da mesma forma, em certame com o mesmo objeto constante do Edital ora impugnado (Assessoria e Consultoria à Secretaria Municipal de Educação), realizado pela Prefeitura Municipal de São Francisco do Glória

MG, esta empresa apresentou impugnação com as mesmas razões ora apresentadas, o que acertadamente resultou no cancelamento do certame na data de 20/01/2020, conforme Termo de Cancelamento a seguir colacionado (disponível em: <http://www.saofranciscodogloria.mg.gov.br/licitacoes/>):

Prefeitura Municipal de São Francisco do Glória  
**Relatório de Licitação**

Número	1
Ano	2020
Modalidade	Pregão Presencial
Unidade	Prefeitura Municipal de São Francisco do Glória
Valor	R\$25.300,00
Status	Cancelada
Data limite	21/01/2020 00:00:00
Data abertura	21/01/2020 08:30:00
Categoria(s)	
Objeto	Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica na elaboração, monitoramento e execução dos programas da área da educação, inclusive conselhos municipais, acompanhamento dos recursos recebidos, etc fornecimento de software de gestão escolar.

Assim, resta demonstrado que no caso do Edital ora impugnado, **é obrigatória** a admissão da adjudicação do objeto por item e não por preço global (menor valor do grupo/lote, conforme previsto no Edital), 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 dois segmentos licitados: assessoria educacional e de serviço de locação, implantação e treinamento de SOFTWARE de Educação.** 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 e fornecimento de Software), 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.

Nesse sentido, veja-se a justificativa apresentada no item "Justificativa da Contratação", constante do Anexo I - Termo de Referência do Edital ora impugnado:

## **"2 - JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO**

2.1. *Os servidos a serem contratados visam atender diretamente as demandas da Secretaria Municipal de Educação, através de assessoria contínua e acompanhamento dos Programas do Governo Estadual/Federal/MEC/FNDE e demais programas vinculados a educação de forma ágil e pautada na segurança técnica.*

*(...)*

Qual a plausibilidade, o nexos ou o liame lógico ou ao menos técnico, entre a justificativa apresentada no Edital ora impugnado e a contratação de serviços de Assessoria em Programas da Educação e fornecimento de software? *Data venia!*

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 educacional 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 educacional e fornecimento de software, ou seja, haveria uma redução injustificada da competitividade.

Nos itens 2.4 e 2.5 do Edital, consta que:

**“2.4. Contratando um único fornecedor responsável pela integração dos componentes e por sua manutenção, facilita e agiliza os trabalhos de diagnóstico e correção de problemas, assegurando a economia a CONTRATANTE por não ter seus trabalhos interrompidos por longo período de tempo, à espera de soluções isoladas, como no caso de contratação de fornecedores de partes da solução”. ( grifo nosso)**

Cumpra esclarecer que a expressão **“facilita e agiliza os trabalhos”** é totalmente insustentável, pois a única conclusão é que **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 educacional e o fornecimento de software.**

**“2.5. Fragmentar o objeto é inaplicável por conduzir riscos elevados à execução do objeto, vez que pode dar aso a uma grande margem de conflitos entre os fornecedores que integram a mesma solução, prejudicando a CONTRATANTE”.**

Não se trata de fragmentar o objeto e sim realizar uma licitação em lote com objetos distintos. 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 em um mesmo objeto.

**Ademais, nem em tese há como a Administração cogitar que os serviços previstos no objeto do Edital regente do certame sejam sequer de média complexidade técnica (com *riscos elevados à sua execução!!!*), posto que o MEC – Ministério da Educação e o FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação disponibilizam inúmeros manuais para consulta sobre a elaboração, monitoramento e execução dos programas da educação, o que pode ser prontamente comprovado por meio de consulta ao sítio do FNDE, inclusive em relação ao PAR – Plano de Ações Articuladas, no endereço <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/par>.**

Da mesma forma, os manuais de funcionamento, legislação, perguntas e respostas, elaboração de ações, monitoramento e acompanhamento dos diversos programas, sistemas e softwares públicos e gratuitos da educação, podem ser obtidos no endereço eletrônico do FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, disponível em <http://www.fnde.gov.br/>, na aba “Programas”.

**E mais: O MEC e o FNDE, para cada Programa existente, têm gratuitamente os Sistemas e Softwares próprios de cadastro, monitoramento e avaliação!! Não há justificativa para a contratação de sistemas privados, cobrarem da administração pública para fazer o que o MEC e o FNDE fazem gratuitamente!! A questão aqui, é de razoabilidade e de moralidade!**

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 INTELLECTUAL. 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 mingua 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* § Lindb 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 o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 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 TCU4 e Súmula 114 desta Corte de Contas. Verificou que o edital sob exame, cumulou 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 ora impugnado 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. No caso específico da presente licitação:

- 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, embora sejam de um dos ramos, **não locam licença de uso de sistema (software) educacional e prestam os serviços de assessoria em programas educacionais de forma conjunta.**

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 nos diversos programas educacionais pelo critério de “Menor Preço Global” fere frontalmente ao Princípio da Economicidade.

Assim, se mostra indispensável que o presente certame seja suspenso, **reformulando-se o edital para que o mesmo seja julgado por item efetivo, ou seja, afastando-se a utilização do objeto de Contratação de empresa especializada para a concessão de licença de uso de sistema (software) educacional e assessoria em programas educacionais, passando-se a adotar uma descrição dos itens de forma individualizada para que, ao final do certame, sejam contratados/adquiridos os dois itens, a partir de um certame que tenha contado com a ampla participação de empresas dos dois segmentos.**

**III – DOS PEDIDOS:**

Pede-se seja acolhida e deferida a presente impugnação, para que a administração reveja os termos do Edital referente ao Pregão Eletrônico n.º 112/2021, nos seguintes termos:

- a) Para que o mesmo possibilite que os objetos a serem licitados sejam julgados por item efetivo, ou seja, afastando-se a utilização conjunta do objeto de Contratação de empresa especializada para a concessão de licença de uso de sistema (software) educacional e assessoria em programas educacionais, passando-se a adotar uma descrição dos itens de forma individualizada;

Requer, por fim, que a decisão sobre o presente pedido de impugnação seja proferida no prazo legal pela autoridade competente e, ainda, que seja amplamente divulgada e juntada aos autos do PREGÃO, publicada no site da Prefeitura de Jacutinga e também em todos os meios de publicidade utilizados para a publicação e divulgação do Edital referente ao presente certame.

Pede deferimento.

Conselheiro Lafaiete, 22 de setembro de 2021.

IZABELLA SOUSA COIMBRA Assinado de forma digital por IZABELLA  
SOUSA COIMBRA  
NASCIMENTO:12109338610  
Dados: 2021.09.22 09:02:39 -03'00'

**A CONSULTORIA EIRELI**  
**CNPJ 35.236.886/0001-51**

Izabella Sousa Coimbra Nascimento – Representante Legal

---