



PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ

Avenida Maestro Sansão, 236, Muriaé - MG, 36880-002

Trata-se de impugnações interpostas pelas empresas IDS DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE E ASSESSORIA LTDA. e SIAPPA, COMÉRCIO, LOCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE SOFTWARE E EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA LTDA, nas quais alegam, em breve síntese:

- a) que o objeto do certame possui natureza divisível;
- b) que os sistemas de saúde, educação e assistência social poderiam ser licitados em lote específico;
- c) que o edital fere o princípio da competitividade.

Ao final, pedem a suspensão do certame e a retificação do edital, adotando-se como critério de julgamento o menor preço por lote.

Contudo, antecipando o mérito, **não merece razão às impugnantas.**

Inicialmente, a Administração esclarece que não há previsão legal que impossibilite o julgamento do certame de forma global. Pelo contrário, quando devidamente justificado, o órgão poderá adotar o dispositivo. O instrumento convocatório foi pautado dentro dos ditames que regem a matéria e observou os princípios da eficiência, competitividade, economicidade e vantajosidade para o Município.

Conforme bem fundamento no Termo de Referência que acompanha o Edital, o Município enfrenta uma série de entraves técnicos entre as atuais fornecedoras de softwares para gestão pública, impactando diretamente na prestação dos serviços aos munícipes:

*2.7 Além disso, as integrações evitam desconformidades e erros sistemáticos, além de dificuldade da gestão, pois a partir do momento que **empresas potencialmente concorrentes alimentam e retroalimentam seus bancos a partir de banco de dados distintos, haveria exponencial aumento do risco de problemas, com incansáveis trocas de acusações técnicas, o que é a nossa realidade hoje.***

Com o intuito de mitigar a ocorrência de discussões entre as empresas fornecedoras de softwares, cumprir com as determinações do SIAFIC e, principalmente, observando os princípios da eficiência, economicidade e competitividade, buscou a Administração licitar o objeto de forma global, com o intuito de aumentar a eficiência da gestão e, conseqüentemente, gerar economia aos cofres públicos:

*2.8 O sistema proposto visa aumentar a eficiência da gestão pública no acesso às informações do atendimento, diminuindo a realização de procedimentos desnecessários ou em duplicidade **atraindo economia aos cofres públicos.** O Sistema facilita o acesso às informações permitindo o acompanhamento, análise e*



PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ

Avenida Maestro Sansão, 236, Muriaé - MG, 36880-002

avaliação dos serviços prestados à população, proporcionando, entre outras ações, melhor gerenciamento das ações pactuadas de forma conjunta.

2.9 A licitação será realizada em um único lote para o Sistema Único e Integrado em atenção ao SIAFIC, contendo todos os módulos necessários para fins de melhor integridade e confiabilidade das informações alimentadas no sistema.

[...]

Obviamente, a integração de ferramentas baseadas em tecnologias e plataformas distintas sempre causam perda de confiabilidade e integridade dos dados, implicando grave retrocesso da infra estrutura de tecnologia, já que atualmente há no mercado um sem-número de GRP's e ERP's.

Resta claro que o Município realizou o estudo da situação atual dos sistemas fornecidos, optando pela indivisibilidade do objeto, uma vez que seu parcelamento implicaria diretamente na interoperabilidade entre as diferentes soluções que poderiam ser ofertadas, importando em perda de economia de escala, diferentemente daquilo que alega a impugnante.

Isso porque haveria a necessidade de criar integração entre os múltiplos softwares possíveis caso o certame fosse licitado por lote. A integração demandaria em tempo de desenvolvimento, além de ocasionar possíveis prejuízos para os servidores e munícipes que utilizam o sistema, como a assimetria informacional, o retrabalho, a redigitação e, inclusive, a inexistência de comunicação entre os softwares.

Ao licitar o objeto de forma global, amparada pela discricionariedade, interesse público e robusta justificativa, têm-se que a Administração buscou uma solução integrada e eficiente. Nesse sentido, o TCU firmou o seguinte entendimento:

*[...] estou de acordo com as conclusões obtidas pela Unidade Técnica no exame pontual de todas as alegações contidas na representação, as quais resultaram improcedentes, tendo em vista, basicamente, que: **a) embora, em tese, fosse tecnicamente possível a divisão do objeto da licitação em parcelas, para adjudicação por itens, tal medida resultaria, na situação concreta, em prejuízo para a economicidade e a eficiência global dos serviços, desnaturando a funcionalidade do sistema integrado de gestão empresarial na modalidade ERP - Enterprise Resource Planning [...]***¹

Inclusive, citando a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União, é possível verificar que a Corte firmou o entendimento de que, embora seja a regra, o parcelamento do objeto e a adjudicação por

¹ TCU. Acórdão 280/2010 - Plenário



PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ

Avenida Maestro Sansão, 236, Muriaé - MG, 36880-002

itens poderão ensejar em prejuízos à economicidade, eficiência e economia de escala, momento em que a adoção da adjudicação por lote (ou global) será plenamente aceitável:

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 (SÚMULA 247, TCU).

Por sua vez, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais julgou improcedente denúncia que tratava de caso extremamente semelhante ao do certame instaurado pela Administração de Muriaé. Da fundamentação, extrai-se os argumentos da Corte que vão de encontro à posição desta municipalidade:

Com base na justificativa apresentada, a Unidade Técnica entendeu que os sistemas pretendidos guardam interconexão entre si, de modo que a locação do sistema por um único fornecedor geraria melhores condições técnicas de interconectividade entre os softwares, de manutenção, de treinamento, de atualizações e de customizações, além da possibilidade de ganhos de economia de escala, afastando, dessa forma, o apontamento de irregularidade.

[...]

Ocorre, entretanto, que no presente caso constou do edital de licitação a justificativa para a necessidade de contratação conjunta, pautada em questões técnicas e econômicas, as quais entendo razoáveis. Dessa forma, verifico restar demonstrado que, no caso em foco, o parcelamento do objeto não seria a opção mais vantajosa para a Administração, razão pela qual afasto a irregularidade aventada².

No mesmo sentido, julgando agravo de instrumento, decidiu a Corte do TCE/MG que o parcelamento poderá encontrar entraves de ordem operacional, técnica (atualmente enfrentada por este Município) e econômica, aumentando os custos para o Poder Público:

Ante o exposto acima, depreende-se que o parcelamento do objeto da licitação em itens, com vistas a ampliar a competitividade e o aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, constitui a regra geral a ser observada pelos gestores públicos. No entanto, o referido parcelamento poderá encontrar óbices de ordem operacional, técnica e/ou econômica, os quais se relacionam com

² TCE/MG. Denúncia n. 1024435.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ

Avenida Maestro Sansão, 236, Muriaé - MG, 36880-002

o risco de o parcelamento acarretar dificuldades na execução do objeto ou aumento dos custos para o Poder Público. Logo, em tais casos, não caberá falar em parcelamento, visto que uma de suas finalidades é justamente o aumento de competitividade e, via de consequência, a redução das despesas administrativas.

[...]

A conclusão é que a Administração goza de competência discricionária para decidir se concentra ou parcela o objeto da licitação, em juízo sobre as vantagens de uma ou outra opção para o interesse público.³

Por fim, demonstrando que, diferentemente daquilo que alega a impugnante de que a opção de não parcelar o objeto é potencialmente antieconômica, colacionamos julgado do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, afirmando que a implantação de software por fornecedor único é mais vantajosa para a Administração:

[...] os serviços de implantação, treinamento, suporte e manutenção, quando prestados por um único fornecedor, devem gerar economia, se comparado a um cenário com vários fornecedores contratados.⁴

Assim, resta demonstrada a vantajosidade do Poder Público em licitar o certame de forma global, sem que haja qualquer infração das normas vigentes ou ferimento de princípios que balizam a Administração.

Ante o exposto, recebo as impugnações e nego provimento para ambas, permanecendo o Edital íntegro em todos os seus termos, mantendo-se a data de abertura.

Muriaé, 12 de dezembro de 2024

³ TCE/MG. Agravo n. 1167078. Denúncia 1167008.

⁴ TCE/RS, Processo n. 030033-0200/20-7.