

OFÍCIO**Ofício n. 1505/23**

Bebedouro, 04 de dezembro de 2023.

Excelentíssimo Senhor

Edgar Cheli Júnior

Presidente da Câmara Municipal de Bebedouro

Nesta

(via e-mail: presidencia@camarabebedouro.sp.gov.br; camara@camarabebedouro.sp.gov.br)

Inquérito Civil n. 14.0208.0001234/2018-7

Requisição de informações

Senhor Presidente:

Venho por meio deste, nos autos do inquérito civil em epígrafe, que tem por objeto **apurar se houve irregularidades e/ou ilegalidade no processo nº 86/2018 de inexigibilidade de licitação nº 01/2018 (cessão da licença de uso por atualização mensal e atendimento técnico de software adquiridos e instalados pela Câmara Municipal de Bebedouro)**, requisitar a Vossa Excelência que informe, **no prazo de 30 (trinta) dias, contados do recebimento deste**, se houve pagamento em duplicidade, **no valor de R\$ 2.850,00 (empenho nº 240/2018)**, à empresa Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, conforme descrito no Relatório de Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado, esclarecendo ainda, em caso negativo, qual teria sido o motivo de tê-lo considerado em duplicidade.

Instruem o presente ofício cópias do Despacho Ministerial e do referido Relatório do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Atenciosamente,

Herbert Wylliam Vitor de Souza Oliveira

Promotor de Justiça



Documento assinado eletronicamente por **HERBERT WYLLIAM VITOR DE SOUZA OLIVEIRA, Promotora de Justiça**, em 04/12/2023, às 12:47, conforme art. 1º, III, "b", da Lei Federal 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida [neste site](#), informando o código verificador **12153152** e o código CRC **2E960741**.

DESPACHO**Inquérito Civil nº 14.0208.0001234/2018-7****SEI nº 29.0001.0025343.2021-73****Área: Patrimônio Público****Representante: Vigilantes da Gestão Pública****Representados: Câmara Municipal de Bebedouro e outros****Vistos.**

Trata-se de inquérito civil instaurado para “apurar se houve irregularidades e/ou ilegalidade no processo nº 86/2018 de inexigibilidade de licitação nº 01/2018 (cessão da licença de uso por atualização mensal e atendimento técnico de software adquiridos e instalados pela Câmara Municipal de Bebedouro)”.

Aportou nesta Promotoria de Justiça representação formulada pela organização não governamental Vigilantes da Gestão Pública, relatando que a Câmara Municipal de Bebedouro realizou a contratação de prestação de serviços em atualização mensal de software e atendimento técnico mediante a inexigibilidade de licitação, com fundamento na inviabilidade de competição (art. 25, II, da Lei nº 8.666/93). Porém, segundo os representantes, não estão presentes os requisitos que justifiquem a inexigibilidade de licitação.

A Câmara Municipal de Bebedouro informou que no ano de 1997 adquiriu softwares para integração e informatização de seus departamentos e serviços, e desde então a empresa Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, única detentora dos direitos autorais dos softwares utilizados pela Edilidade, é que pode conceder Licença de Uso e Atualizações do sistema (doc. n. 2003382, fls. 15/16).

A Câmara Municipal de Bebedouro e a empresa Governança Brasil e interpuseram recursos contra a instauração do presente Inquérito Civil (fls. 168/173, doc. n. 2003382 e fls. 241/252, doc. n. 2003430). Contudo, não foram conhecidos ou providos pelo Colendo Conselho Superior do Ministério Público (fls. 284/287, doc. n. 2003430).

Foi expedido ofício ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (Ofício nº 832/2018) solicitando informações sobre o processo nº 86/2018 de inexigibilidade de licitação nº 01/2018.

O Relatório de Fiscalização, produzido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, menciona o desacerto na referida inexigibilidade de licitação (doc. n. 8289305), vejamos:

“Diante do exposto, assinalamos preliminarmente que é pacífico o fato de que o objeto contratado pela Câmara Municipal de Bebedouro subsiste em mercado concorrencial, ou seja, não há elementos que demonstrem a inviabilidade de competição pela inexistência de ofertantes dos mesmos serviços. Tal panorama restou comprovado na própria pesquisa de preços levada a efeito pela Edilidade, a qual identificou ao menos outros dois concorrentes da Contratada. A presente matéria foi ainda objeto de comentários no Voto do Exmo. Conselheiro Dr. Sidney Estanislau Beraldo no âmbito do TC-011498.989.17-7, que versa sobre a contratação da mesma fornecedora, também por inexigibilidade de licitação, conforme transcrição a seguir:

‘Acerca do tema, e a despeito da contratada ser detentora da patente de seus produtos, que, por óbvio, são comercializados apenas por ela, não se pode perder de vista a existência de uma pluralidade de empresas que, em face do dinamismo do setor, também são potencialmente capazes de fornecer sistemas que contemplem as soluções tecnológicas pretendidas pela Administração, de modo que, ao abrir mão do prévio e regular certame licitatório, acabou a Prefeitura por infringir as disposições do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e do artigo 3º Lei nº 8.666/93 (Doc. 18 – TC011498.989.17-7).’

No que concerne à pesquisa de preços, cumpre destacar que a Câmara não realizou cotação prévia com outros fornecedores, fiando-se apenas na pesquisa de contratos celebrados por outras Câmaras Municipais. Todavia, ainda que exista alguma correlação entre os serviços descritos nos ajustes e as demandas apresentadas pela Câmara, verificamos que aqueles não coincidem em sua totalidade com a proposta comercial formalizada pela Contratada à Edilidade. Neste sentido, não é possível inferir que os preços praticados pela Contratada foram efetivamente os mais vantajosos para a Câmara de Bebedouro, em desatendimento ao art. 26, inc. III, da Lei Federal n.º 8.666/1993.

Ademais, entendemos que não é cabível a alegação apresentada pela Câmara de que a relação pretérita com determinado fornecedor sirva de subsídio à inexigibilidade de licitação, mesmo que os serviços até ali prestados sejam percebidos como satisfatórios pela Contratante. A nosso ver, inexistiam restrições para que outros postulantes pudessem demonstrar igual capacidade técnica para atender aos serviços demandados pela Câmara.

Para além do fato de a Câmara não ter especificado quais são os possíveis riscos, incertezas e transtornos emanados da hipotética substituição de fornecedor, entendemos que é perfeitamente viável o emprego de soluções que contribuam para minorar eventuais intercorrências oriundas da alternância de sistemas, tais como a incorporação de cláusulas contratuais que estipulem a obrigatoriedade da realização de treinamentos aos servidores e que garantam a preservação dos dados ao término do ajuste.

Portanto, em face dos apontamentos realizados, concluímos que não era cabível a realização de inexigibilidade de licitação, em favor da empresa Governança Brasil, nos moldes praticados pela Câmara Municipal, razão pela qual opinamos por sua irregularidade. Tais falhas

constituem evidente afronta ao disposto no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, assim como aos princípios enumerados no art. 3º da Lei Federal n.º 8.666/1993.” (doc. n. 8289305).

Por fim, realizada pesquisa no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, verificamos que o processo 5297/989/18, que cuida das contas do exercício de 2018, foi julgado irregular, conforme doc. n. 8289331.

O voto do Relator, Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, faz menção a pagamento em duplicidade de serviços de atualização de softwares, em desatendimento aos artigos 3º, 67 e 76 da Lei Federal n.º 8.666/1993, vejamos:

“Esse apontamento auxilia na compreensão da letargia demonstrada no acompanhamento da execução dos contratos administrativos, evidenciada a duplicidade na realização de despesas com recursos de Tecnologia da Informação (Contrato nº 10/2018).”

O Relatório de Fiscalização prevê que o valor de R\$ 2.850,00 (empenho nº 240/2018), descrito como “Virada Anual dos Softwares”, contemplou o serviço de atualização dos softwares, mas já estava contido nas mensalidades pagas pela Edilidade à empresa Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços. Vejamos:

“Com vistas a honrar as despesas de assistência técnica, a Câmara Municipal efetuou a abertura do empenho n.º 240/2018, no valor global de R\$ 8.400,00, e até o encerramento de 2018, este abrigou apenas uma despesa no valor de R\$ 2.850,00, descrita como “Virada Anual dos Softwares”, que contemplou diversos serviços, tais como: atualização dos softwares, conferência de saldos, digitação do orçamento de 2019, parametrização de bases de dados, virada anual de registros de preços, verificação dos saldos contábil e patrimonial, dentre outros (Doc. 56 – Empenho 240/2018).

Registramos, porém, que o serviço de atualização de softwares já está contido nas mensalidades pagas pela Edilidade, conforme descrito anteriormente, razão pela qual reputamos como indevida a realização de cobrança em duplicidade por tais serviços. Anote-se, inclusive, que os demais serviços relativos à “Virada Anual de Softwares” não estão presentes no objeto do Contrato Administrativo n.º 10/2018 e sequer se enquadram na definição de assessoria técnica, dado que não se referem à solução de problemas técnicas no uso dos softwares.”

Paralelamente, promovemos o arquivamento parcial deste inquérito civil, exclusivamente no que se refere à sanção por ato de improbidade administrativa (doc. n. 8289062). No entanto, o Conselho Superior do Ministério Público não homologou, sob a justificativa de que “há conveniência da realização de outras diligências, de modo a melhor compreender a situação em análise, inclusive com ajuizamento de demanda judicial para responsabilização dos envolvidos” (doc. n. 9253270).

A Câmara Municipal de Bebedouro, por meio da Comissão de Licitação, apresentou manifestação acerca da inexigibilidade de licitação nº 01/2018.

Em síntese, alegou que a partir do Convite nº 01/1997 adquiriu as licenças de uso definitiva/permanentes dos softwares de Contabilidade Pública (CP), Gestão de Pessoal (GP), Gestão de Pessoal Módulo Ato Legal e Efetividade (GP-Efetividade), Informações Automatizadas (IA), Planejamento e Orçamento LOA (PL), Compras e Materiais (CM), Patrimônio Público (PP), Responsabilidade Fiscal (RF), Sistema de Tesouraria (ST), Licitações e Contratos (LC), LicitaAudesp – Módulo de Prestação de Contas ao TCE-SP (LCA), GP – eSocial Adequação Cadastral, GP - eSocial Comunicação Eletrônica (SPED) e Transparência Brasil (TB), totalizando 14 módulos, cuja contratada é a Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços (atual denominação da CETIL SISTEMAS DE INFORMÁTICA S/A. Aduziu que houve necessidade de atualização dos sistemas e contratada comprovou ser detentora exclusiva dos direitos autorais para prestar tais serviços (doc. n. 9846094). Assim, inviável a competição, conforme prevê o art. art. 25, “caput” e/ou inciso I, da Lei de Licitações.

Sobreveio nova manifestação da Câmara Municipal de Bebedouro, por meio do Chefe do Departamento Financeiro e membro da Comissão de Licitação, ratificando a legalidade da utilização da inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços de atualização de versão, manutenção e suporte técnico de software, pois a Instrução Normativa SGD/ME nº 01/2019, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, do Ministério da Economia, estabeleceu diferenças entre as licenças de uso por tempo indeterminado e temporário, e os serviços de atualização de versão, manutenção e suporte técnico são agregados ao licenciamento de uso de software. Assim, somente o proprietário intelectual do software poderia realizar os serviços necessários, tendo em vista a proteção aos direitos autorais e o conhecimento dos “códigos fontes”. Juntou contratações de órgãos públicos, por inexigibilidade de licitação, em situações semelhantes.

Por fim, a z. Serventia juntou decisão do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, processo nº 00017963.989.21-5, cujo objeto era o Contrato nº 10/2018, que decidiu pela regularidade formal do ato declaratório de inexigibilidade de licitação e decorrentes instrumentos de Contrato e Termos Aditivos (de 01 a 03). Na fundamentação do julgado, o Tribunal de Contas aduziu que “contratante e contratada demonstraram documentalmente que os valores pactuados para serviços de atualização e atendimento técnico de softwares de gestão pública no ajuste em exame não destoaram do padrão de mercado à época.” (doc. n. 12094311).

É o relatório.

Oficie-se à Câmara Municipal de Bebedouro para que informe, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento do ofício, se houve pagamento em duplicidade, no valor de R\$ 2.850,00 (empenho nº 240/2018), à empresa Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, conforme descrito no Relatório de Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado, esclarecendo ainda, em caso negativo, qual teria sido o motivo de tê-lo considerado em duplicidade.

Bebedouro, 04 de dezembro de 2023.

HERBERT WYLLIAM VÍTOR DE SOUZA OLIVEIRA
Promotor de Justiça

CAMILA FERNANDA RIBEIRO POLSANI
Analista Jurídico



Documento assinado eletronicamente por **HERBERT WYLLIAM VITOR DE SOUZA OLIVEIRA, Promotora de Justiça**, em 04/12/2023, às 09:47, conforme art. 1º, III, "b", da Lei Federal 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida [neste site](#), informando o código verificador **12142364** e o código CRC **8FF7790E**.



CONSELHEIRO SUBSTITUTO MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO

PRIMEIRA CÂMARA DE 26/09/23

ITENS Nº104 A 107

INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

104 TC-017963.989.21-5

Contratante: Câmara Municipal de Bebedouro.

Contratada(s): Governançabrasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços.

Objeto: Serviços de atualização e atendimento técnico dos softwares de Contabilidade Pública (CP), Gestão de Pessoal (GP), Gestão de Pessoal Módulo Ato Legal e Efetividade (GP-Efetividade), Informações Automatizadas (IA), Planejamento e Orçamento LOA (PL), Compras e Materiais (CM), Patrimônio Público (PP), Responsabilidade Fiscal (RF), Sistema de Tesouraria (ST), Licitações e Contratos (LC), LicitaAudesp – Módulo de Prestação de Contas ao TCE-SP (LCA), GP-eSocial Adequação Cadastral, GP-eSocial Comunicação Eletrônica (SPED) e Transparência Brasil (TB).

Responsável(is) pela Autorização e Ratificação da Inexigibilidade, e pelo(s) Instrumento(s): José Baptista de Carvalho Neto (Presidente da Câmara).

Em Julgamento: Inexigibilidade de Licitação (artigo 25, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93). Contrato de 02-04-18. Valor – R\$95.225,76.

105 TC-020352.989.21-4

Contratante: Câmara Municipal de Bebedouro.

Contratada(s): Governançabrasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços.

Objeto: Serviços de atualização e atendimento técnico dos softwares de Contabilidade Pública (CP), Gestão de Pessoal (GP), Gestão de Pessoal Módulo Ato Legal e Efetividade (GP-Efetividade), Informações Automatizadas (IA), Planejamento e Orçamento LOA (PL), Compras e Materiais (CM), Patrimônio Público (PP), Responsabilidade Fiscal (RF), Sistema de Tesouraria (ST), Licitações e Contratos (LC), LicitaAudesp – Módulo de Prestação de Contas ao TCE-SP (LCA), GP-eSocial Adequação Cadastral, GP-eSocial Comunicação Eletrônica (SPED) e Transparência Brasil (TB).

Responsável(is): Carlos Renato Serotine (Presidente da Câmara).

Em Julgamento: Termo Aditivo de 28-03-19.

106 TC-020353.989.21-3

Contratante: Câmara Municipal de Bebedouro.

Contratada(s): Governançabrasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços.

Objeto: Serviços de atualização e atendimento técnico dos softwares de Contabilidade Pública (CP), Gestão de Pessoal (GP), Gestão de Pessoal Módulo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DE CONSELHEIRO

Ato Legal e Efetividade (GP-Efetividade), Informações Automatizadas (IA), Planejamento e Orçamento LOA (PL), Compras e Materiais (CM), Patrimônio Público (PP), Responsabilidade Fiscal (RF), Sistema de Tesouraria (ST), Licitações e Contratos (LC), LicitaAudesp – Módulo de Prestação de Contas ao TCE-SP (LCA), GP-eSocial Adequação Cadastral, GP-eSocial Comunicação Eletrônica (SPED) e Transparência Brasil (TB).

Responsável(is): Carlos Renato Serotine (Presidente da Câmara).

Em Julgamento: Termo Aditivo de 30-03-20.

107 TC-020354.989.21-2

Contratante: Câmara Municipal de Bebedouro.

Contratada(s): Governançabrasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços.

Objeto: Serviços de atualização e atendimento técnico dos softwares de Contabilidade Pública (CP), Gestão de Pessoal (GP), Gestão de Pessoal Módulo Ato Legal e Efetividade (GP-Efetividade), Informações Automatizadas (IA), Planejamento e Orçamento LOA (PL), Compras e Materiais (CM), Patrimônio Público (PP), Responsabilidade Fiscal (RF), Sistema de Tesouraria (ST), Licitações e Contratos (LC), LicitaAudesp – Módulo de Prestação de Contas ao TCE-SP (LCA), GP-eSocial Adequação Cadastral, GP-eSocial Comunicação Eletrônica (SPED) e Transparência Brasil (TB).

Responsável(is): Jorge Emanuel Cardoso Rocha (Presidente da Câmara).

Em Julgamento: Termo Aditivo de 17-03-21.

Advogado(s): Paulo Chiaroni (OAB/SP nº 125.499).

EMENTA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATO. CONTRATADA DETENTORA DE LICENÇA PERMANENTE DO SISTEMA UTILIZADO PELA ORIGEM. JUSTIFICATIVA DE PREÇO INCOMPLETA. Ocorrência única elidida pelas partes. COMPATIBILIDADE DE VALORES DEMONSTRADA. RECOMENDAÇÃO. REGULARIDADE

RELATÓRIO

Com fundamento no artigo 25, inciso I, da Lei nº 8.666/93⁽¹⁾, CÂMARA DE BEBEDOURO declarou licitação inexigível (nº

(1) Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DE CONSELHEIRO

01/2018) e subscreveu instrumento de Contrato (nº 10/2018) com GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS, em 02 de abril de 2018, com prazo de vigência de doze meses e valor estimado de R\$ 95.225,76 (noventa e cinco mil, duzentos e vinte e cinco reais e setenta e seis centavos)⁽²⁾ – TC-017963/989/21-5.

Objetivou a avença “serviços de atualização e atendimento técnico dos softwares de Contabilidade Pública (CP), Gestão de Pessoal (GP), Gestão de Pessoal Módulo Ato Legal e Efetividade (GP-Efetividade), Informações Automatizadas (IA), Planejamento e Orçamento LOA (PL), Compras e Materiais (CM), Patrimônio Público (PP), Responsabilidade Fiscal (RF), Sistema de Tesouraria (ST), Licitações e Contratos (LC), LicitaAudesp - Módulo de Prestação de Contas ao TCE-SP (LCA), GP - eSocial Adequação Cadastral, GP - eSocial Comunicação Eletrônica (SPED) e Transparência Brasil (TB)”.

Citados atos administrativos estão em exame nesta oportunidade, assim como os seguintes instrumentos acessórios:

Termo Aditivo de 28 de março de 2019 **(1º)** prorroga vigência por doze meses (de 01/04/2019 a 31/03/2020) – **TC-020352/989/21-4;**

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

(2) mensal de R\$ 7.935,48, com unitários descritos na cláusula terceira.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DE CONSELHEIRO

Termo Aditivo de 30 de março de 2020 (**2º**), além de estender vigência por novo período de doze meses (de 01/04/2020 a 31/03/2021), revoga o inciso I da cláusula 5.1 do contrato (possibilidade de rescisão bilateral)⁽³⁾ – **TC-020353/989/21-3**;

Termo Aditivo de 17 de março de 2021 (**3º**) prorroga vigência por doze meses (de 01/04/2021 a 31/03/2022) – **TC-020354/989/21-1**.

Autuação da matéria decorre de determinação contida nos autos do **expediente TC-022592/989/18**, que abriga ofício do Ministério Público do Estado solicitando informações sobre o procedimento, a fim de instruir Inquérito Civil. Aludido feito, utilizado em subsídio à análise ora empreendida, encontra-se sobrestado até julgamento do processo principal, nos termos de despacho do eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues (evento 75).

Fiscalização (Unidade Regional de Ribeirão Preto – UR.06)⁽⁴⁾ conclui pela irregularidade, dada a ausência de comprovação de conformidade dos valores ajustados com os de mercado, em prejuízo à justificativa de preço exigida pelo artigo 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

⁽³⁾ 5.1. O presente contrato poderá ser rescindido por qualquer das partes:

I – Bilateralmente, por manifesta vontade das partes.

⁽⁴⁾ Fiscalização:

TC-017963/989/21 – evento 23.3

TC-020352/989/21 – evento 14.2

TC-020353/989/21 – evento 14.2

TC-020354/989/21 – evento 15.2



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DE CONSELHEIRO

Já os Termos Aditivos estariam contaminados pelas falhas incidentes na matéria principal e, bem assim, pela ausência de demonstração de que as prorrogações traduzem preços e condições mais vantajosas à Administração, em contrariedade ao artigo 57, inciso II, da Lei 8.666/93. Registrou-se ainda falta de parecer jurídico acerca do Segundo e do Terceiro instrumentos, ocorrência considerada passível de compor recomendação.

Instada nos autos do expediente TC-022592/989/18, **ATJ Economia** assevera que “os preços praticados não foram devidamente justificados e que há indícios de que a contratação inicial, assim como as subsequentes, que envolveram o fornecimento de novas licenças de uso definitivas de outros módulos ou sistemas, possa ter se dado de maneira irregular, situações essas capazes de comprometer a lisura da contratação em análise”, razão de opinar pela notificação dos responsáveis, não sem antes formalizar-se autos próprios para inspeção da matéria (evento 61).

Câmara de Bebedouro⁽⁵⁾ destaca que comprou os *softwares* relativos aos serviços cuja contratação ora se examina, sendo portanto detentora de sua licença de uso permanente. Afirma que a contratada, GovernançaBrasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, é a única capaz de atender aos interesses da Administração pelos serviços de atualização e atendimento técnico, em decorrência de sua propriedade intelectual sobre o sistema.

(⁵) Justificativas Origem:

TC-017963/989/21 – eventos 49 e 67

TC-020352/989/21 – evento 39

TC-020353/989/21 – evento 39

TC-020354/989/21 – evento 41

TC-022592/989/18 – evento 37



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DE CONSELHEIRO

Após abordar excertos da manifestação de Assessoria Técnico-Jurídica coligidas nos autos do expediente, afirma que a realização de nova licitação implicaria no descarte dos *softwares* já adquiridos, desperdiçando-se todo o dinheiro investido com implantação, treinamentos e atualizações.

Defende, assim, a inexigibilidade de licitação como forma correta para as contratações subsequentes à inicial (decorrente de carta convite), com fundamento nos artigos 25, inciso I, e 57, inciso II, ambos da Lei nº 8.666/93.

Quanto ao preço ajustado, consigna que a própria Assessoria Técnica deste Tribunal entende que a aquisição de licença definitiva de sistemas é pouco usual nos Municípios, o que dificulta comparação segura de valores, também pelo fato de não existirem *softwares* exatamente iguais.

Nesse ambiente, realizou pesquisas em outras Câmaras municipais, as quais revelaram a razoabilidade dos valores pactuados, sem indício de superfaturamento, panorama também demonstrado mediante análise de contratos firmados por outras edificações, de Municípios com população semelhante à de Bebedouro:

- 1) Vinhedo (SP) que contratou R\$10.000,00 mensais somente para serviços de SUPORTE;
- 2) Bertioga (SP) que contratou em 2016 o valor de R\$40.500,00 mensais e em 2020 o valor de R\$49.000,00 apenas pelas licenças de uso;
- 3) Cajamar (SP) que contratou em 2020 o valor de R\$202.000,00 apenas pelas licenças de uso de apenas 9 módulos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DE CONSELHEIRO

Apresenta ainda valores praticados pela contratada GovernançaBrasil em outras Câmaras Municipais:

LICENÇA DE USO DE “SOFTWARES”

- 4) Barretos (SP), onde contratou em 2018 pelo preço de 126.000,00 apenas pelas licenças de uso e para uma quantidade inferior de módulos, conforme ANEXO IV – PROPOSTA COMERCIAL;
- 5) Várzea Paulista (SP), onde contratou em 2020 pelo preço de R\$162.000,00 (R\$13.500,00 mensais) pelas licenças de uso de uma quantidade bem inferior de módulos;
- 6) Macaé (RJ), onde contratou em 2019 pelo preço de R\$249.000,00 apenas pelas licenças de uso;

ATUALIZAÇÃO e MANUTENÇÃO (SUPORTE)

- 7) Quissamã (PR) que, com aproximadamente 26 mil habitantes, contratou em 2017 e aditou em 2019 pelo valor de R\$83.963,34 mensais por apenas 9 módulos;
- 8) Colombo (PR) que contratou em 2019 contratou pelo valor de R\$91.527,36 por apenas 13 módulos;

Acresce que o Executivo de Bebedouro gasta valores significativamente superiores com ajustes firmados com a CONAM – Consultoria em Administração Municipal (Prefeitura: R\$ 81.028,80 mensais e R\$ 972.345,60 ao ano; SAAEB: R\$ 17.874,00 mensais e R\$214.488,00 ao ano; e SASEMB: R\$ 142.992,00 ao ano).

Apresenta, mais adiante, resultado de Pregão deflagrado por Prefeitura de Bebedouro, de onde se originou contratação da CONAM pelo valor anual de R\$ 186.783,00 (cento e oitenta e seis mil, setecentos e oitenta e três reais).



Sustenta que no caso de locação dos sistemas os dispêndios seriam bem maiores do que os atuais, devendo ainda se observar que os preços praticados no contrato firmado em 2018 não foram reajustados desde então.

Após expor que realizou vários procedimentos congêneres (processos 02/2010, 03/2010, 01/2011, 02/2014, 03/2015), aos quais tiveram acesso os Agentes desta Corte em fiscalizações ordinárias, sem quaisquer apontamentos, invoca, por fim, aplicação do princípio da segurança jurídica.

GovernançaBrasil⁽⁶⁾ registra inicialmente que não detém controle sobre o método da Câmara de Bebedouro na elaboração de cotação de preços, afirmando ainda que prestou serviços por valores muito abaixo do mercado para atividades similares e, também, bem mais baixos do que os custos de locação temporária de sistemas informatizados de porte similar.

A fim de demonstrar proveito econômico para a Administração, refuta a possibilidade de comparação entre ajustes de características distintas e explana, em linha argumentativa congênere à da Prefeitura, que "as pesquisas realizadas em cinco câmaras municipais e a cotação de preços com empresa diversa (evento 1.5, do TC nº 20352.21.4 em apenso), revelam que os preços praticados pela Câmara Municipal de Bebedouro são/eram INFERIORES aos de

(6) Justificativas contratada:

TC-017963/989/21 – evento 51

TC-020352/989/21 – evento 41

TC-020353/989/21 – evento 41

TC-020354/989/21 – evento 43



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DE CONSELHEIRO

mercado. Veja-se: 1) Vinhedo (SP) - R\$10.000,00 mensais somente para serviços de SUPORTE; 2) Bertioga (SP) - R\$40.500,00 mensais em 2016 e em 2020 R\$49.000,00 apenas pelas licenças de uso; 3) Cajamar (SP) - R\$202.000,00 pelas licenças de uso de apenas 9 módulos”.

Apresenta comparativo entre os custos da contratação e locações temporárias firmadas no Estado de São Paulo, disponibilizadas no *site* deste Tribunal, concluindo que a Câmara de Bebedouro economizou em três anos praticamente R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Discorre, ademais, sobre sua atuação empresarial há mais de trinta anos no mercado nacional de licitações, sem qualquer condenação.

Ministério Público após vista aos autos⁽⁷⁾.

Este o relatório.

GC
PP

(7) Ministério Público:

TC-017963/989/21 – evento 61

TC-020352/989/21 – evento 51

TC-020353/989/21 – evento 51

TC-020354/989/21 – evento 53



TC-017963.989.21-5
TC-020352.989.21-4
TC-020353.989.21-3
TC-020354.989.21-4

VOTO

Único apontamento de Fiscalização - *ausência de comprovação de conformidade dos valores ajustados com os de mercado, tornando prejudicada a justificativa do preço exigida pelo inciso III do parágrafo único do artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93* – foi elidido no curso da instrução.

Contratante e contratada demonstraram documentalmente que os valores pactuados para serviços de atualização e atendimento técnico de *softwares* de gestão pública no ajuste em exame não destoaram do padrão de mercado à época.

Assim o fizeram mediante apresentação de contratos de locação de sistemas praticados por Legislativos de outros Municípios (Vinhedo, Bertioga, Cajamar, Barretos), além de por meio de dados coletados de demonstrativos de despesas por fornecedor, disponibilizado por este Tribunal⁽⁸⁾.

Não se desconhece que o comparativo entre aludidos ajustes resta dificultado, em parte, pela ausência de total adstrição entre os objetos (atualização de sistemas x licenciamento de sistemas). Todavia, foram apresentados valores relacionados apenas às tarefas de

(8) evento 51.1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DE CONSELHEIRO

suporte, ainda assim compatíveis⁽⁹⁾. Nota-se, ademais, que os valores das relações locatícias apresentadas são consideravelmente superiores aos dispêndios com a atualização do sistema da Origem⁽¹⁰⁾.

A conjuntura, se de um lado autoriza chancela à contratação em exame, de outro não é suficiente para que se abone, sem ressalvas, a iniciativa da Câmara de Bebedouro, razão de se propor a este Colegiado lançamento de recomendação, fundada também em observância ao princípio da segurança jurídica, vez que o contrato originário entabulado entre as partes, decorrente de procedimento licitatório na modalidade convite, remonta ao ano de 1997.

É do parecer de Assessoria Técnico-Jurídica em Economia que se extraem elementos para nortear vindoura atuação da Origem sobre o tema em perspectiva, pois a despeito de se considerar inicialmente justificada a aplicação do disposto no artigo 25, inciso I, da Lei nº 8.666/93 à hipótese, foram lançadas dúvidas sobre a viabilidade da manutenção de referida conformação até o período examinado, vale dizer, o exercício de 2022.

(9) Câmara de Vinhedo – nove parcelas de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) – evento 49.5;

(10)

ÓRGÃO	OBJETO	VALOR	DATA	EVENTO
Câmara de Bertiooga	Locação, manutenção e suporte técnico	R\$ 40.850,00 (mensal)	29/04/2016	49.6
Câmara de Cajamar	Aquisição, instalação e treinamento	R\$ 272.000,00 (anual)	17/08/2020	49.7



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DE CONSELHEIRO

Recomenda-se à Câmara de Bebedouro, portanto, que envide esforços para contratar os serviços relacionados aos sistemas de gestão por meio de regular procedimento licitatório, valendo-se, para tanto, do teor do parecer de ATJ-Economia encartado sob evento 61.1 do TC-022592/989/18.

Recomenda-se ainda, consoante laudo de Fiscalização, que a Origem instrua seus Termos Aditivos com parecer jurídico, nos termos do artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93⁽¹¹⁾.

Nestas condições, voto pela **REGULARIDADE** formal do ato declaratório de inexigibilidade de licitação e decorrentes instrumentos de Contrato e Termos Aditivos (de 01 a 03) ao abrigo dos autos em epígrafe, subscritos por CÂMARA DE BEBEDOURO e GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS, sem prejuízo das **recomendações** alvitradas.

Em atenção ao teor do expediente TC-022592/989/18, encaminhe-se cópia da presente decisão ao Ministério Público Estadual.

GC
PP

(11) Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.



Câmara Municipal de Bebedouro

Comprovante de Protocolo

Protocolo: 48121/2023

Data/Hora: 07/12/2023 12:08

Correspondência N° 512/2023

Autoria: Ministério Público do Estado de SP - Promotoria de Justiça de Bebedouro

Assunto: Ofício n. 1505/23 - Solicita que informe se houve pagamento em duplicidade no valor de R\$ 2.850,00 (empenho n° 240/2018) à empresa Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, conforme descrito no Relatório de Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado, esclarecendo ainda, em caso negativo, qual teria sido o motivo de tê-lo considerado em duplicidade.

Assinatura / Carimbo