



Câmara Municipal de Piquete

Estado de São Paulo

PROCESSO Nº 25/2025

AVISO DE CONTRATAÇÃO DIRETA Nº 10/2025

RECORRENTE: SINO CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA

I - DO RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa SINO CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA em face da decisão contida na ata publicada no dia 08 de outubro de 2025, no âmbito do Aviso de Contratação Direta nº 10/2025, cujo objeto é a cessão de uso de sistema de gestão de processos eletrônicos.

A recorrente sustenta, em síntese, a ocorrência de subcontratação total e irregular do objeto, em afronta à cláusula 13ª do Anexo IV do Aviso de Contratação Direta nº 10/2025, que autoriza apenas a subcontratação parcial, restrita aos serviços de hospedagem de dados e *datacenter*.

Alega a recorrente, outrossim, que restou comprovado que o software ofertado pela SC SOLUÇÕES SEGURAS LTDA pertence à empresa SOFTCAM SOLUÇÕES LTDA, conforme Certificado de Registro de Programa de Computador emitido pelo INPI (processo nº BR512019002500-8), e que a SC SOLUÇÕES detém apenas contrato de representação comercial, não sendo titular nem tecnicamente responsável pela execução do objeto.

Devidamente notificada, a empresa SC SOLUÇÕES SEGURAS LTDA apresentou contrarrazões em 17 de outubro de 2025, nas quais sustenta, preliminarmente, a intempestividade do recurso interposto pela SINO CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA, bem como, no mérito, argumenta pela inexistência de subcontratação irregular, afirmando possuir plena capacidade técnica e jurídica para a execução do objeto.

É o relatório.

II - DA TEMPESTIVIDADE

Cumprе registrar, preliminarmente, que o recurso administrativo interposto pela empresa SINO CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA foi apresentado de forma tempestiva, em estrita observância aos prazos previstos no artigo 165 da Lei Federal nº 14.133/2021, que assim dispõe:



Câmara Municipal de Piquete

Estado de São Paulo

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;*
 - b) julgamento das propostas;*
 - c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;*
 - d) anulação ou revogação da licitação;*
 - e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;*
- II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.*

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no [§ 1º do art. 17 desta Lei](#), da ata de julgamento;

No caso em exame, verifica-se que a ata expedida pelo Agente de Contratação foi lavrada em 08 de outubro de 2025, data em que a empresa SINO CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA apresentou, às 16h21 do mesmo dia, sua intenção de interpor recurso administrativo, por meio de e-mail protocolado, conforme documento acostado aos autos.

Posteriormente, o recurso foi devidamente apresentado no dia 13 de outubro de 2025, dentro do prazo legal de três dias úteis contados da data da ciência do ato (08/10/2025), razão pela qual não há que se falar em intempestividade.

Registre-se, ainda, que a empresa SC SOLUÇÕES SEGURAS LTDA foi regularmente notificada para apresentação de contrarrazões, o que fez dentro do prazo legal, em 17 de outubro de 2025, observando igualmente o disposto no artigo 165, §1º, da Lei nº 14.133/2021.



Câmara Municipal de Piquete ***Estado de São Paulo***

Dessa forma, resta plenamente comprovado que todos os prazos procedimentais foram rigorosamente observados, não havendo qualquer violação ao devido processo administrativo nem prejuízo às partes envolvidas.

III - DA FUNDAMENTAÇÃO

II.a. DA NATUREZA HÍBRIDA DA CESSÃO DE USO DE SOFTWARE

Antes de adentrarmos no mérito da questão, releva mencionar que a cessão de uso de *software*, via de regra, envolve dois grandes componentes interdependentes, quais sejam:

- i) cessão do próprio *software*, englobando licença devidamente registrada, incluindo a prestação de serviço especializado de implantação, migração de dados, treinamento dos usuários, customização, manutenção e suporte técnico prestado por equipe capacitada;
- ii) a infraestrutura tecnológica, que abrange hospedagem, armazenamento, servidores, segurança da informação e *backups*.

A prestação de serviço de hospedagem e *datacenter* podem ser tratados como um aspecto técnico específico que não necessita, necessariamente, ser executado diretamente pela empresa licitante, desde que:

- i) o edital expressamente autorize essa subcontratação (conforme previsto na cláusula 13ª do Anexo IV do Aviso de Contratação Direta nº 10/2025);
- ii) a subcontratação não ultrapasse 25% do valor total do contrato, conforme disposto no artigo 67, § 9º da Lei nº 14.133/2021; e
- iii) a empresa subcontratada comprove sua capacidade técnica mediante apresentação de atestado compatível com o serviço.

Esse entendimento está em total consonância com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU), que admite a subcontratação de partes acessórias ou técnicas, desde que não



Câmara Municipal de Piquete ***Estado de São Paulo***

atingam o núcleo essencial do objeto contratado (Acórdãos TCU nº 6189/2019 - 2ª Câmara e nº 2189/2011 - Plenário).

Realizadas as devidas considerações, passemos a analisar o mérito do recurso apresentado pela empresa SINO CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA.

II.b. DA SUBCONTRATAÇÃO INTEGRAL PELA EMPRESA SC SOLUÇÕES SEGURAS LTDA

Por ocasião da Prova de Conceito (POC) realizada nos dias 07 e 08 de outubro de 2025, no âmbito do Aviso de Contratação Direta nº 10/2025, conforme atas carreadas aos autos, é possível verificar que a empresa SC SOLUÇÕES SEGURAS LTDA, por mera liberalidade, apresentou o documento denominado “*Contrato de Representação Comercial nº 01/2024*”, celebrado com a empresa SOFTCAM SOLUÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ nº 24.092.271/0001-82, cujo teor comprova de forma clara e inequívoca a subcontratação integral dos serviços que se pretende prestar à Câmara Municipal de Piquete caso a SC SOLUÇÕES SEGURAS LTDA seja habilitada.

O aludido contrato revela que a SC SOLUÇÕES SEGURAS LTDA não é detentora do *software*, conforme Certificado de Registro de Programa de Computador emitido pelo INPI (processo nº BR512019002500-8) carreado aos autos, nem tampouco dispõe de estrutura técnica para sua implantação. Veja-se o teor de suas cláusulas mais relevantes:

“Cláusula 2ª - Ao representante caberá promover a venda de software de gestão legislativa sem exclusividade.”

(...)

Cláusula 12ª - São obrigações da REPRESENTADA:

- a) cumprir com os prazos de instalação dos softwares;*
- b) prestar informações sobre suas atividades quando realizadas na mesma zona de atuação do REPRESENTANTE;*
- c) oferecer treinamento e assistência ao REPRESENTANTE a fim de que desempenhe com eficiência as atividades previstas neste instrumento;*
- d) arcar com as despesas relativas à hospedagem dos softwares;*
- e) responsabilizar-se perante os compradores pela garantia e boa qualidade dos softwares e assegurar-lhes a prestação de assistência técnica.”*



Câmara Municipal de Piquete

Estado de São Paulo

Essas cláusulas evidenciam, de forma indubitável, que a SC SOLUÇÕES SEGURAS LTDA atua apenas como intermediária comercial, não sendo responsável pela execução do contrato, pela implantação do sistema, treinamento dos servidores, customizações e suporte técnico.

Em outras palavras, a execução integral do objeto certamente ficará sob a responsabilidade integral da empresa SOFTCAM SOLUÇÕES LTDA, o que caracteriza subcontratação total, hipótese expressamente vedada pelo artigo 67, § 9º da Lei nº 14.133/2021, cujo teor autoriza a subcontratação no limite de 25% do objeto. Some-se a isso o fato de que a limitação da subcontratação é restrita aos serviços de hospedagem de dados e *datacenter*, conforme previsto na cláusula 13ª do Anexo IV do Aviso de Contratação Direta nº 10/2025.

Portanto, a situação apresentada configura violação direta ao artigo 67, § 9º da Lei nº 14.133/2021, ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º da mesma lei) e à cláusula 13ª do Anexo IV do Aviso de Contratação Direta, o qual limitou expressamente a subcontratação aos serviços de hospedagem e *datacenter*.

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem entendimento firme no sentido de que a subcontratação integral configura irregularidade grave, sujeita à glosa de valores e à responsabilização da contratada, *verbis*:

Acórdão 1028/2025-Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer:

“No caso de subcontratação não autorizada, em que a empresa contratada opera como simples intermediária perante a Administração contratante, constitui débito a diferença entre o valor que lhe foi pago e o repassado à subcontratada.”

Acórdão 4808/2016 – Segunda Câmara, Rel. Min. André de Carvalho:

“Em caso de subcontratação irregular, especialmente quando feita sobre a integralidade do objeto, constitui débito a diferença entre o valor pago pela Administração e o repassado à subcontratada.”

Acórdão 5472/2022 – Segunda Câmara, Rel. Min. Antonio Anastasia:

“A subcontratação integral do serviço fere os princípios constitucionais e legais que regem a licitação, configurando violação às normas que disciplinam os contratos administrativos.”



Câmara Municipal de Piquete

Estado de São Paulo

Nessa esteira, o Acórdão nº 5472, exarado pela 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União (Relator Antônio Anastasia. Processo nº 011.699/2018-3. Data da sessão: 13/09/2022), assim dispõe:

“31.1. A subcontratação total do serviço de transporte de alunos feriu o art. art. 27, inciso II c/c o art. 30, incisos II e IV, da Lei nº 8.666/1993, assim como não foi autorizada pelo concedente (item 2.2.2 do relatório da CGU à peça 9, p. 43-45 e peça 16, p. 1-3 e item 17 do voto do Ministro-relator à peça 80, p. 3). A empresa contratada Elocar, vencedora do Pregão 11/2013, efetivou a sublocação de 100% da prestação do serviço de transporte de alunos. Para tanto, contratou veículos de propriedade de munícipes (item 2.2.2 do relatório da CGU à peça 9, p. 43-45 e peça 16, p. 1-3; itens 68 a 73 da instrução de peça 52, p. 14-15; manifestação do MPTCU à peça 55, p. 5; e item 6 do voto condutor do acórdão recorrido à peça 61, p. 1).

32. O Tribunal de Contas da União tem assentado o entendimento de que a subcontratação integral em contratos administrativos é inadmissível, por ofensa às normas regentes sobre o tema (v.g. [Acórdão 2189/2011-TCU-Plenário](#), rel. Min. José Jorge, 8657/2011-TCU-2ª Câmara, rel. Min. André de Carvalho, 774/2007-TCU-Plenário, rel. Min. Augusto Sherman, 093/2012-TCU-Plenário, rel. Min. André de Carvalho, 6189/2019-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer, 2198/2015-TCU-Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer, 983/2012-TCU-Plenário, rel. Min. Augusto Sherman)

33. Há firme jurisprudência do Tribunal quanto ao débito decorrente da subcontratação total do objeto por empresa contratada pela Administração Pública, que figurou como mera intermediadora (v.g. [Acórdão 3002/2021-TCU-Segunda Câmara](#), rel. Min. Marcos Bemquerer, 8220/2020-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas, 1464/2014-TCU-Plenário, rel. Min. André de Carvalho, e 2089/2014-TCU-2ª Câmara, rel. Min. André de Carvalho): A subcontratação total do objeto, em que se evidencia a mera colocação de pessoa interposta entre a administração pública contratante e a empresa efetivamente executora (subcontratada), é situação ensejadora de débito, o qual corresponde à diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral.

40.9.1. A alegada falta de capacidade técnica do ex-prefeito não merece acolhimento. A principal irregularidade identificada pelo Tribunal - a subcontratação integral do serviço - poderia ser facilmente detectada pelo recorrente, o que não ocorreu. A subcontratação integral do serviço, além de vedada pela Lei 8.666/1993, pois distorce a finalidade da



Câmara Municipal de Piquete

Estado de São Paulo

licitação, demonstrou a inaptidão operacional da empresa Elocar para prestar adequadamente o serviço definido no objeto do Pregão 011/2013.

Face ao exposto, conclui-se que o Município de Trairi/CE contratou, no Exercício 2013, para a execução dos serviços de transporte escolar, pessoas físicas, ficando evidente a subcontratação de 100% da prestação de serviço. **Sendo assim, a vencedora do certame licitatório funciona como mera intermediária entre o Município e as pessoas físicas subcontratadas, que são aquelas que efetivamente prestam o serviço. Prática essa que caracteriza afronta não só aos princípios constitucionais relativos à Administração Pública (art. 37, caput, da CF), como também, e principalmente, às disposições contidas na Lei de Licitações (art. 27, inciso II c/c o art. 30, incisos II e IV, da Lei nº 8.666/93).**

(grifei e sublinhei)

O Acórdão 2189/2011-TCU-Plenário explicita o seguinte:

"...não se deve perder de perspectiva que a subcontratação é regra de exceção, somente admitida quando não se mostrar viável, sob a ótica técnica e/ou econômica, a execução integral do objeto por parte da contratada, situação essa que deve ficar bem evidenciada ainda na fase do planejamento da contratação (fase interna da licitação). A subcontratação total, ao revés, não se coaduna com as normas que disciplinam os contratos administrativos"

(grifei e sublinhei)

Não obstante às fartas jurisprudências acima colacionadas, o TCU, em seu portal oficial (<https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/6-1-1-subcontratacao/>), preconiza que a subcontratação total do objeto é inadmissível, pois desnatura o caráter *intuitu personae* da contratação pública, violando os princípios da legalidade, moralidade e eficiência.

IV - DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, ACOLHO o recurso administrativo interposto pela empresa SINO CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA referente ao Aviso de Contratação Direta nº 10/2025, por



Câmara Municipal de Piquete

Estado de São Paulo

comprovada subcontratação total e não autorizada do objeto pela empresa SC SOLUÇÕES SEGURAS LTDA.

Publique-se a presente decisão no sítio da Câmara Municipal de Piquete.

Piquete, 21 de outubro de 2025.

Fellipe Machado Reis

Agente de Contratação da Câmara Municipal de Piquete