



Sumário

1. INTRODUÇÃO	2
1.1 Do Histórico Processual	3
1.2 Dos Pedidos da Representante	4
2. ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO	5
2.1 DOS FATOS ALEGADOS PELO DENUNCIANTE	5
2.1.1 ANÁLISE TÉCNICA DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 01/2021	5
2.1.2 Exigência de Prova de Conceito (POC) não prevista no Edital e ausência de estabelecimento de critérios objetivos para realização da Prova de Conceito	5
2.1.3 Tratamento Diferenciado	17
2.1.4 Ausência de publicidade	20
3. CONCLUSÃO	21
4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	22
Anexo I – Documentos digitais inseridos no Control-p	23





PROCESSO N.º : 18856/2021
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA (RNE)
RELATOR : AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LUIZ
HENRIQUE MORAES DE LIMA
EQUIPE TÉCNICA : SIMONE APARECIDA PELEGRINI
OS N.º : 7293/2021

1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de **Relatório Técnico para Manifestação Prévia** referente ao Processo de Representação de Natureza Externa, em desfavor da Prefeitura Municipal de Sorriso, para apuração de irregularidades no **Pregão Presencial nº 1/2021**.

2. O objeto dessa licitação é “*REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM BUSSINESS INTELLIGENCE (BI) PARA FORNECIMENTO DE LICENÇAS DE USO DE SOLUÇÃO DE BI COM A CAPTAÇÃO E PROCESSAMENTO DE DADOS AUTOMATIZADA E PLATAFORMA PARA ACESSO A ANÁLISE DOS DADOS E DASHBOARDS EM AMBIENTE WEB E MOBILE (APP) E APOIO TÉCNICO, CONFORME TERMO DE REFERÊNCIA ELABORADO PELAS SECRETARIAS SOLICITANTES*”.

3. A análise e apuração dos fatos comunicados foi realizada em regime de *teletrabalho*, conforme estabelecido na Portaria Conjunta nº 045/2021-TCE/MT, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 7293/2021 e em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

4. Destaca-se que, de acordo com o *art. 1º da Resolução Normativa nº 17/2020 – TP*, que dispõe sobre a manifestação prévia de gestores e responsáveis em processos de fiscalização desta Corte de Contas, será concedida “*aos gestores a oportunidade de se manifestarem – em caráter facultativo – sobre os achados de fiscalização identificados pela equipe técnica, previamente à elaboração do Relatório Técnico Preliminar*”, desde que não se configurem as situações elencadas no parágrafo 1º desse mesmo dispositivo.





5. Ressalta-se, ainda, que, segundo o § 3º, do art. 1º, da Resolução Normativa nº 17/2020 – TP, a “*opção do gestor ou responsável pela apresentação ou não da manifestação prévia não prejudicará o seu direito ao contraditório e ampla defesa nas etapas posteriores do processo, a ser concedido conforme disposições regimentais*”.

6. Ademais, importante enfatizar que a não apresentação da manifestação prévia não impedirá o andamento normal do processo, bem como não será motivo de sanção.

1.1 Do Histórico Processual

7. Registra-se que aportou a este Tribunal o documento digital nº 10421/2021, encartado no processo 18856/2021, apresentado pela empresa a TENTECH BRASIL TECNOLOGIA LTDA (CNPJ: 36.847.765/0001-09) em 04.02.2021, sobre possíveis irregularidades ocorridas na condução do Pregão Presencial de nº 01/2021.

8. Após análise prévia por parte do Conselheiro Relator, foi expedida Decisão Singular que determinou a **NOTIFICAÇÃO** por meio eletrônico do Prefeito, Sr. Ari Genésio Lafin, e os responsáveis, Sra. Marisete Marchioro Barbieri - Pregoeira e o Sr. Marildo Gomes de Souza – Secretário Adjunto, para apresentação de manifestação acerca das alegações da representante, no prazo de 05 (cinco) dias.

9. A manifestação preliminar de defesa foi apresentada no doc. digital nº 42053/2021 (em 22.02.2021).

10. A representante compareceu aos autos novamente, por meio do doc. digital nº 45083/2021, alegando que não houve tratamento igualitário entre as licitantes em relação ao prazo para preparação da Prova de Conceito (POC) e ausência de transparência nas publicações das convocações da 2ª e 3ª colocadas para realização da POC.

11. Após análise dos documentos apresentados até o momento, o Conselheiro Relator **indeferiu** o pedido de medida cautelar (doc.digital nº 65464/2021).

12. No derradeiro Julgamento Singular, o Conselheiro Relator conheceu o Recurso de Agravo interposto pelos Srs. Ari Genésio Lafin - Prefeito Municipal de Sorriso, Miraldo Gomes de Souza – Secretário Adjunto de Fazenda e Marisete Marchioro Barbieri – Pregoeira, e exerceu o juízo de retratação, para dar provimento ao Agravo e declarar a ineficácia dos Julgamentos Singulares nos 362/LHL/2021, 363/LHL/2021 e 364/LHL/2021, que declarou à revelia dos agravantes.





13. Em agosto de 21, os autos foram tramitados para esta Secretaria de Controle Externo para conhecimento e análise.

14. É o resumo necessário.

1.2 Dos Pedidos da Representante

15. Da manifestação da representante, vislumbra-se os seguintes pedidos:

“a) Seja a presente REPRESENTAÇÃO devidamente recebida e processada, nos termos do Regimento Interno do TCE/MT e da Lei nº 8.666/93;

b) seja concedida a medida cautelar, inaudita altera parte, visando à imediata suspensão do Pregão Presencial 01/2021, com fixação de multa em caso de descumprimento e, posterior citação dos responsáveis;

c) no mérito, seja julgada procedente a REPRESENTAÇÃO adjudicando-se o objeto à licitante Tentech Brasil, uma vez que não havia previsão para a realização de Prova de Conceito, sendo que mesmo assim a licitante Tentech Brasil realizou apresentação técnica observando-se estritamente aos termos consignados em ata de julgamento do dia 18 de janeiro de 2021;

d) subsidiariamente, que seja o Pregão Presencial nº 01/2021 cancelado, anulando o instrumento convocatório e seja determinado que a Prefeitura Municipal de Sorriso/MT realize as adequações apontadas.”





2. ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

2.1 DOS FATOS ALEGADOS PELO DENUNCIANTE

16. A possível irregularidade ocorrida no procedimento do Pregão Presencial nº 1/2021 refere-se à:

- a. Exigência de Prova de Conceito (POC) não prevista no Edital;
- b. Ausência de estabelecimento de critérios objetivos para realização da Prova de Conceito;
- c. Tratamento diferenciado (tempo em horas para preparação da POC) entre as licitantes classificadas;
- d. Ausência de publicidade na convocação das empresas classificadas para realização da Prova de Conceito.

2.1.1 ANÁLISE TÉCNICA DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 01/2021

17. A análise técnica realizada neste relatório está restrita aos itens questionados pela empresa representante.

2.1.2 Exigência de Prova de Conceito (POC) não prevista no Edital e ausência de estabelecimento de critérios objetivos para realização da Prova de Conceito

18. O objeto do Pregão Presencial nº 01/2021, em síntese, trata de contratação de serviços de ferramenta de tecnologia da informação capaz de realizar extração de dados de arquivos XML (importação) e apresentar os mesmos em painéis de Business Intelligence (BI), disponíveis em endereço na internet, hospedados em nuvem (cloud) sob responsabilidade da empresa contratada. Os painéis foram chamados de “dashboards” no Termo de Referência e deverão apresentar informações sobre: receita, despesa, financeiro, indicadores (item 6.3.5) e apuração dos limites legais. Além do endereço eletrônico, as informações devem estar disponíveis em aplicativo de celular (mobile).





19. A empresa representante relata que após reabertura da sessão pública, em 20.01.2021, foi declarada vencedora, neste momento houve a solicitação de demonstração da rotina de importação dos dados informados ao Sistema APLIC e que somente após a demanda é que foi possível entender que não se tratava de apresentação técnica e sim da realização de prova de conceito (POC), o questionário de avaliação da solução teria sido conhecido no dia 22.01.2021, não tendo sido previamente divulgado. Destaca-se o texto constante da folha 10 da peça inicial:

“A desclassificação / inabilitação (não houve menção pela equipe de pregão do que se trata) trata-se de ato eivado de vício, pois a realização da Prova de Conceito da forma como foi estabelecida, sem critérios objetivos detalhadamente definidos e sem previsão, é ilegal e afronta aos princípios da publicidade e do julgamento, sendo que sequer devia ter sido realizada e o objeto deveria ter sido imediatamente adjudicado à licitante vencedora”.

20. Neste item, será tratado o questionamento sobre exigência de realização de prova de conceito (POC) para avaliar a solução tecnológica ofertada pelas licitantes, sem previsão do instrumento convocatório.

21. Antes de analisar o requerido pela representante, é necessário detalhar o que é uma prova de conceito e como deve ser realizada.

22. A prova de conceito, **proof of concept** ou POC é aplicada para a verificação do atendimento a um objeto complexo, ou seja, buscando verificar se a solução apresentada pelo licitante atende às exigências do ato convocatório, no que se refere à suas características, qualidade, funcionalidade, desempenho, níveis de serviços entre outros.

23. Assim, a prova de conceito destina-se a permitir que a Administração confirme a efetiva adequação da proposta do licitante ao objeto exigido no processo licitatório.





24. A realização de prova de conceito ou a apresentação de amostra deve ocorrer na fase externa da licitação e apenas em relação ao licitante classificado em primeiro lugar, conforme determina o Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão 2763/2013:

"A prova de conceito, meio para avaliação dos produtos ofertados, pode ser exigida do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, mas não pode ser exigida como condição para habilitação, por inexistência de previsão legal".

25. Interessante destacar que o TCU considera pacífica a questão de que a prova de conceito somente deve ser exigida do licitante provisoriamente declarado vencedor, ou seja, o TCU considera que a exigência da prova de conceito na qualificação técnica é ilegal. Não se trata apenas de mera formalidade, e sim questão de ilegalidade do edital que torna **nula** a licitação. Destaque -se ainda que no mencionado acórdão, é frisado a posição pacífica do TCU em relação a ilegalidade do requerimento:

"8. A prova de conceito, meio para avaliação dos produtos ofertados pelas licitantes, pode ser exigida do vencedor do certame, mas não pode ser exigida como condição para habilitação, por inexistência de previsão legal. Esse é o entendimento pacificado nesta Corte, no Acórdão 1113/2009 - TCU - Plenário, e sustentado na nota técnica 4/2009-Setti/TCU". (TCU - Acórdão 2763/2013).

26. Ainda analisando o mesmo acórdão, o TCU concluiu que a realização de prova de conceito se assemelha a apresentação de amostras e neste caso a jurisprudência do Tribunal é ainda mais farta conforme abaixo:

"A exigência de amostras a todos os licitantes, na fase de habilitação ou de classificação, além de ser ilegal, pode impor ônus excessivo aos licitantes, encarecer o custo de participação na licitação e desestimular a presença de potenciais interessados". (TCU - Acórdão 1113/2008 Plenário (Sumário)).





"Restrinja a apresentação de amostras, quando necessária, aos licitantes provisoriamente classificados em primeiro lugar, e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no respectivo instrumento convocatório, nos termos do art. 45 da Lei 8.666/1993 c/c o art. 4º, inciso XVI, da Lei 10.520/2002 e o art. 25, § 5º, do Decreto 5.450/2005". (TCU - Acórdão 2749/2009 Plenário).

"Limite-se a inserir exigência de apresentação de amostras de bens a serem adquiridos na fase final de classificação das propostas, apenas ao licitante provisoriamente em primeiro lugar". (TCU - Acórdão 1332/2007 Plenário).

27. Ainda cumpre observar que o TCU estabeleceu a obrigação dos editais de fazer a devida previsão completa de como será realizada eventual prova de conceito ou análise de amostra conforme abaixo:

"Adote em editais de pregão critérios objetivos, detalhadamente especificados, para avaliação de amostras que entender necessárias a apresentação. Somente as exija do licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar no certame". (TCU - Acórdão 1168/2009 Plenário)

"Impõe-se o detalhamento dos testes de aderência previstos no edital, com vistas a atestar a adequação das propostas e das ofertas aos requisitos de qualidade pretendidos, na medida necessária para subsidiar a decisão da Administração, prescindindo-se a descrição das minúcias de realização dos referidos testes" (TCU - Acórdão 394/2009 Plenário (Sumário).

28. Cumpre ainda observar a Súmula n.º 272 do TCU que estabelece:

SÚMULA Nº 272

"No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato".





29. Como é possível verificar acima, os editais não podem criar exigências de habilitação ou eventuais quesitos de pontuação técnicas que venham fazer com que licitantes tenham de suportar custos desnecessários anteriores à celebração do contrato. Assim, podemos entender que a Administração pode pedir a realização de uma prova de conceito ou mesmo apresentação de amostra para a efetiva verificação de atendimento da proposta do licitante às exigências do edital, entretanto tal exigência só pode ocorrer para o licitante classificado em primeiro lugar.

30. Por fim, importante ressaltar o atendimento ao princípio da publicidade nas provas de conceito, conforme abaixo:

"Em licitações que requeiram prova de conceito ou apresentação de amostras, deve ser viabilizado o acompanhamento dessas etapas a todos licitantes interessados, em consonância com o princípio da publicidade". (TCU - Acórdão nº 1823/2017 - Plenário).

31. Para a contratação de licença de uso de software para gestão pública, como é o caso deste processo, a Administração deverá, previamente aos testes da prova de conceito, realizar Estudo Técnico Preliminar contemplando: i) características da sua necessidade; ii) identificação de soluções disponíveis no mercado (podendo inclusive, para potencializar esse procedimento, realizar chamamento público); iii) definir as especificações técnicas/funcionalidades mínimas que deverão ser atendidas pela solução, devidamente justificadas.

32. Um interessante instrumento, que materializa boas práticas para o planejamento das contratações que envolvam soluções de Tecnologia da Informação, é a Instrução Normativa nº 01/2019 da Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia.

33. A Administração deve se certificar também que as empresas que apresentem a proposta para a pesquisa de preços devem afirmar que atendem aos requisitos prévios quanto às funcionalidades do sistema exigidas no Edital. Neste processo, as pesquisas de





preços realizadas não fazem parte do escopo pois não houve menção a elas pelo representante.

34. Também, deve a Administração, avaliar se é razoável/viável a realização da prova de conceito - POC, quanto ao prazo da contratação, valor envolvido, relevância e materialidade.

35. Por fim, a prova de conceito deve ser realizada na fase externa da licitação - inicialmente com o 1º classificado, conforme Súmula 272-TCU.

36. Para a realização de prova de conceito ou a apresentação de amostra deve existir uma rotina **clara** para todos os licitantes (roteiro preestabelecido), determinando de forma objetiva quais são os critérios que serão submetidos ao julgamento e de que forma estes itens poderão ser acompanhados pelos demais licitantes e atestados como "atendidos" ou "não atendidos", bem como com tempo hábil para a realização da mesma.

37. Neste sentido, o TCU esclarece: "*Prova de conceito objetiva verificar se a solução apresentada satisfaz as exigências do ato convocatório, a exemplo de características técnicas, qualidade, funcionalidade desejada e desempenho do produto.*"

38. As seguintes disposições do TCU a este respeito corroboram com essa afirmação:

"Exija, em processos licitatórios, prova de conceito ou apresentação de amostras, documente os procedimentos que atestaram a avaliação e a homologação ou rejeição do objeto licitado, atentando para a descrição dos roteiros e testes realizados e sua vinculação com as características técnicas e funcionalidades desejadas, em obediência aos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, bem assim da publicidade e da motivação, previstos no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e no art. 2º da Lei nº 9.784/1999. (TCU - Acórdão 2932/2009 Plenário)."

"Faça constar dos editais, detalhadamente, os critérios de avaliação, as atividades de aferição de compatibilidade, bem assim os planos, casos e relatórios de teste, quando se tratar de objeto cuja aceitação esteja sujeita a esses procedimentos, viabilizando, sempre que demandado por licitantes, a inspeção às amostras apresentadas, a fim de que os interessados verifiquem a compatibilidade com as exigências contidas no edital, em atenção ao art. 40, incisos VII e XVI da Lei nº 8.666/1993 e garantindo a eficácia ao princípio da





publicidade consagrado no caput do art. 3º da citada lei. (TCU - Acórdão 1512/2009 Plenário)."

"Estabeleça, no edital, critérios detalhados e suficientes para os testes de aderência dos produtos que pretende adquirir, em atenção ao art. 3º, inc. II, da Lei nº 10.520/02, abstendo-se de omitir especificação mínima exigível, como observado em relação aos testes de resistência dos laptops educacionais, objeto do Pregão Eletrônico nº 107/2008. (TCU - Acórdão 394/2009 Plenário)."

39. Dito isto, verifica-se ser necessário que se estabeleça no edital da licitação os critérios para avaliação que serão validados na POC: obrigatórios, fundamentais, percentuais mínimos (x%) e os percentuais dos critérios que são desejáveis.

40. Tais critérios devem ser objetivos, como vemos em decisões do TCU:

"Adote em editais de pregão critérios objetivos, detalhadamente especificados, para avaliação de amostras que entender necessárias a apresentação. Somente as exija do licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar no certame. TCU - Acórdão 1168/2009 Plenário)."

41. Finalizando, apresenta-se um resumo do roteiro para a prova de conceito:

- constar no Edital e, nesta situação, será obrigatória sua realização;
- estabelecer critérios objetivos de avaliação;
- elaborar um "check list" com o roteiro do que será avaliado;
- estabelecer condições para execução dos testes;
- definir em quais equipamentos o sistema a ser avaliado serão instalados;
- definir prazo para instalação do sistema (entrega da amostra);
- permitir a participação das outras empresas participantes ou interessados na realização da POC, divulgando local e data previamente;





- estabelecer comitê para a avaliação da prova de conceito;
- registrar a prova de conceito em ata, que deverá ser assinada pelos envolvidos; e,
- estabelecer como a amostra e os insumos necessários para a realização da prova de conceito serão devolvidos.

42. Após detalhamento de como deveria ser a previsão em instrumento convocatório e a rotina de execução da prova de conceito, passa-se a análise do caso em tela.

43. Em relação à habilitação das licitantes, tem-se a qualificação técnica, no instrumento convocatório (edital – item 9.2 - IV) consta os seguintes dizeres:

IV – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PESSOA JURIDICA

A) Atestado de Capacidade Técnica, em nome da empresa, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado comprovando aptidão e capacidade técnica para desempenho das atividades relacionadas ao objeto da licitação.

1 - Caso o atestado de capacidade técnica seja emitido por empresa privada, este deverá conter o reconhecimento de firma por verdadeiro em cartório competente e autorizado.

2 – O(s) atestado(s) devem conter:

2.1. CNPJ da licitante e endereço atualizado da empresa;

2.2. Relatório dos bens fornecidos e/ou serviços realizados;

2.3. Nome completo, telefone e assinatura do responsável pela sua emissão.

3 - A Administração se reserva no direito de diligenciar junto a pessoa jurídica emitente do Atestado, visando a obter informações sobre o serviço prestado, podendo solicitar cópias dos respectivos contratos e aditivos e/ou outros documentos comprobatórios da execução/fornecimento do serviço.

4 - Em hipótese alguma será aceito pela Administração atestado/declaração emitido pela própria licitante, sob pena de infringência ao princípio da moralidade, pois a licitante não possui a impessoalidade necessária para atestar sua própria capacitação técnica;

5 - Para fins de atendimento ao disposto neste item, a licitante poderá apresentar um ou mais atestados referentes aos serviços compatíveis com o objeto licitado.

44. Para fins de qualificação técnica, não consta a realização de avaliação da ferramenta, ou seja, a realização de prova de conceito (POC) não estava prevista.





45. O Termo de Referência não foi juntado ao instrumento convocatório (edital), foi disponibilizado no Portal do município¹:



ANEXO III - TERMO DE REFERÊNCIA
TERMO DE REFERÊNCIA

DISPONIVEL WWW.SORRISO.MT.GOV.BR

46. Da análise do Termo de Referência, enviado ao Sistema APLIC, em relação à qualificação técnica, também não consta a obrigatoriedade de realização de avaliação da solução tecnológica:

7. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DA LICITANTE:

7.1. Comprovação de Capacidade Técnica Operacional: A proponente deverá apresentar atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público, que comprove a prestação de serviço e treinamento na solução proposta. O atestado deverá indicar que o serviço foi prestado (ou vem sendo prestado) satisfatoriamente. O atestado deverá conter a identificação do signatário, cargo e dados para contato.

7.2. A Proponente deverá apresentar declaração em modelo próprio afirmando que a solução a ser disponibilizada caso seja vencedora do processo atende os requisitos técnicos previsto no Termo de Referência, sendo que concorda com **eventual demonstração dos principais aspectos técnicos da solução**, com a importação de dados das X'mls enviadas ao TCE-MT via sistema APLIC.

47. Assim, verifica-se que esta etapa, realização de Prova de Conceito, **não foi definida previamente**, no termo de referência consta “*eventual demonstração*” situação totalmente distinta da realizada neste certame, contrariando a vinculação ao instrumento

¹ Folha 66 do documento digital nº 10421/2021 – inicial da representação.





convocatório, prevista no art. 41² da Lei 8666/93. Nesta Corte de Contas, a jurisprudência orienta pela clareza das informações:

Licitação. Descrição do objeto. Termo de referência. **Especificação clara e precisa.** O objeto a ser contratado pela Administração Pública, previsto no termo de referência de licitação, demanda especificação clara e precisa, o suficiente para consagrar a isonomia, a publicidade, a impessoalidade e a vinculação ao instrumento convocatório, permitindo que todos os interessados participem do certame, bem como oportunizando a contratação da proposta mais vantajosa. (REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA). Relator: LUIZ HENRIQUE LIMA. Acórdão 158/2019 - 1ª CAMARA. Julgado em 11/12/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em . Processo 61212/2017). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2019, nº 63, dez/2019).

48. Nos termos do edital, não restou claro a obrigatoriedade da realização da Prova de Conceito ao licitante classificado em primeiro lugar na fase de lance, bem como outros que vieram a sucedê-lo, em caso de desclassificação. Ao contrário, de acordo com os termos utilizados ficou facultado à Administração exigir a demonstração a determinado licitante, enquanto poderia abrir mão de tal demonstração de outro licitante. Tal fato além de estar no sentido contrário das boas práticas, fere um dos princípios básicos da administração pública que é a impessoalidade.

49. Por outro lado, conforme demonstra a empresa representante em sua 2ª manifestação (doc. digital nº 45083/2021), o check list a utilizado na demonstração aparentemente foi elaborado e disponibilizado após classificação das empresas como pode ser verificado nas folhas 34 a 37 do referido documento. Deste modo, novamente não se cumpriu a prática recomendável de detalhar os critérios que seriam utilizados na realização da demonstração.

50. À empresa representante, foram disponibilizados os arquivos XML (pendrive) e foi concedido prazo de 48 (quarenta e oito) horas para apresentação da solução pronta,

² Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.





atendendo todos os requisitos do termo de referência, a seguir apresenta-se recorte da ata da sessão pública (doc. digital nº 193886/2021 – folha 10):

... empresa tentech, nos termos da Lei 120, pelo a empresa vencedora, não apresentou requerimento de ME ou EPP". O representante legal da empresa TENTECH BRASIL TECNOLOGIA LTDA, declarou que "quanto a verificação do pen-drive não tem condições técnicas no momento de aferir qualquer irregularidades nos arquivos; pediu esclarecimento se a demonstração dos softwares seguiria o item 7.2 do Termo de Referência onde apenas consta apenas eventual demonstrações dos principais aspectos da solução, com a importação de dados X'mls enviados ao TCE/MT, questiona ainda se a referida demonstração terá caráter desclassificatória da licitante vencedora, tendo ausência de rito de demonstração, aferições por critérios objetivos, e porcentagem de atendimento ao termo de referência. Os técnicos esclareceram que será avaliado se o software processa e importa para visualização do BI conforme as características do termo de referência. Nada mais havendo, eu, MARISETE M. BARBIERI, lavrei a presente ata.

MARISETE MARCHIORO BARBIERI
PREGOEIRA

51. Na manifestação inicial do representante, a Prova de Conceito consta nas folhas 92 a 338 do doc. digital nº 10421/2021. Neste documento, destaca-se os critérios utilizados para realização da POC (folhas 95 a 103), o que demonstra que a empresa classificada e 1º lugar no certame, participou de prova de conceito, mesmo não tendo sido prevista no edital e seus anexos.

52. A exigência de Prova de Conceito é perfeitamente válida e recomendável, desde que, esteja prevista no instrumento convocatório ou em seus anexos, conforme demonstrado exaustivamente neste relatório. No caso analisado, verifica-se que a exigência da Prova de Conceito sem previsão legal foi desproporcional e ilegal, o que resultou na contratação de empresa que já prestava os mesmos serviços para a Prefeitura, dando continuidade aos serviços já prestados (contrato nº 55/2021 – doc. digital nº 193896/2021), podendo indicar direcionamento deste processo licitatório, pois a empresa já ofertava os serviços e então teria conhecimento prévio da necessidade da Prefeitura.

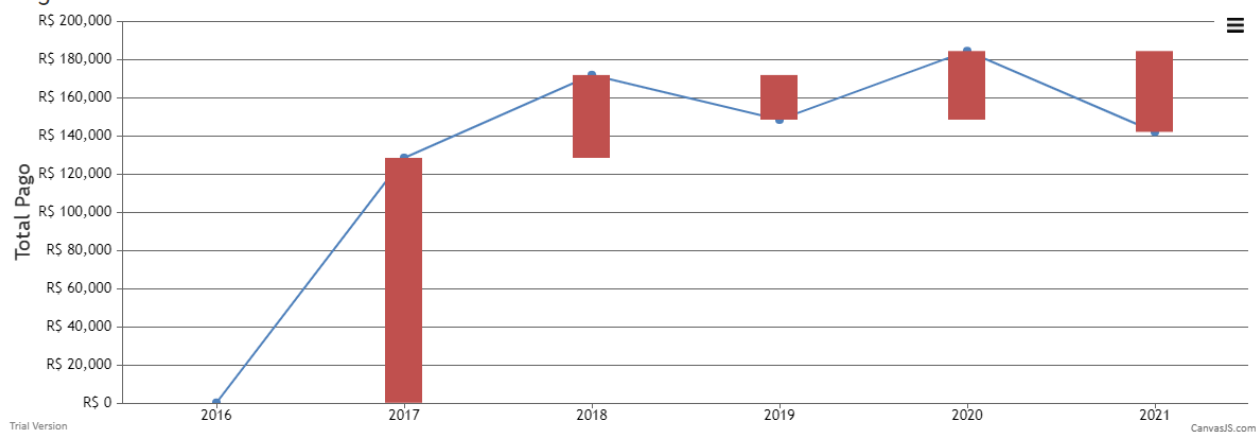
53. A empresa contratada possui vínculo com a Prefeitura desde 2016, conforme consulta realizada no Portal Transparência³:

³ <https://site.sorriso.mt.gov.br/transparencia/despesas/credor/9161> acesso em 27.08.2021





Pagamentos Ano a Ano



54. Assim, fica demonstrado que houve falha na condução da fase externa deste processo licitatório, pois foi exigida prova de conceito no lugar de “*demonstração dos principais aspectos técnicos da solução*”, sendo assim classificada:

CLASSIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADES DE ACORDO COM A RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 17/2010	
GB_17	Licitação_Grave_17. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30, da Lei nº 8.666/1993).
	Achado: Exigir realização de Prova de Conceito não prevista no Edital e seus anexos (Pregão Presencial nº 01/2021).

Responsável: **MARISETE MARCHIORO BARBIERI – Pregoeira**
WESLEY CARLOS DE MORAIS – Equipe técnica de apoio
LEANDRO GAMLA NUNES – Equipe técnica de apoio
ESLEN PARRON MENDES – Assessoria jurídica

Conduta:

Exigir a realização de Prova de Conceito não prevista no instrumento convocatório.

Nexo de Causalidade:

Ao exigir a realização de Prova de Conceito não prevista no instrumento convocatório, os responsáveis pela realização da sessão pública e desclassificação da empresa, descumpriram o art. 41 da Lei 8.666/93 – vinculação ao instrumento convocatório.





Culpabilidade:

A conduta dos responsáveis citados foi ilegal, porquanto eles deveriam ter se atentado para o atendimento de todos os princípios que norteiam a licitação, em especial no que se refere aos princípios da isonomia e da ampla competitividade.

Excludente de Culpabilidade:

NÃO

2.1.3 Tratamento Diferenciado

55. A empresa representante compareceu novamente aos autos no doc. digital nº 45083/2021 e alegou que houve tratamento diferenciado em relação ao prazo concedido para realização da prova de conceito pela licitante classificada em 2º lugar, nos seguintes termos:

Assim, em 05 de fevereiro de 2021, foi realizada única sessão com duração 1h55min, a segunda colocada foi inabilitada e a terceira colocada restou habilitada. Verdadeiro recorde se levado em consideração que para a empresa Tentech Brasil ser declarada HABILITADA foram necessárias 52 horas entre a abertura da primeira sessão até a decisão que assim a declarou. Vale ressaltar que para análise da documentação da habilitação da Tentech Brasil, a sessão foi suspensa por quase 2h ao passo que para análise de dois envelopes de habilitação apenas 1h55min.

Consta na ata, erroneamente, que a pregoeira concede o “mesmo prazo que concedeu à Tentech Brasil”, ou seja, 48 horas. Mas na verdade, se levado em consideração a data da sessão e a data em que foi realizada a apresentação, tem-se um prazo de 70 horas para que a empresa FORGOV pudesse se preparar para a PoC ilegal, ou seja, não houve tratamento igualitário entre as licitantes.

56. Considerando-se os documentos enviados ao Sistema APLIC, na sessão pública do dia **18.01.2021**, consta que as empresas participantes não entregaram





declaração de que atenderiam o item 7.2 do Termo de Referência⁴, os responsáveis técnicos responsáveis pela avaliação Sr. Wesley e Sr. Leandro, registraram que a condição de recepção dos arquivos “xml” é essencial para o adequado cumprimento das regras técnicas estabelecidas, solicitaram a suspensão da sessão e requerimento às empresas para que demonstrem de forma clara que atendem as regras do Termo de Referência, bem como, que possuem ferramenta capaz de receber os arquivos enviados ao TCE via Sistema APLIC. Os responsáveis técnicos informaram que iriam disponibilizar uma cópia dos citados arquivos dos últimos exercícios fiscais, para que as empresas viabilizassem suas apresentações técnicas. Neste momento houve manifestação da TENTECH BRASIL sobre a possível ilegalidade deste procedimento.

57. Na ata da sessão pública do dia **20.01.2021** (quarta-feira) a empresa TENTECH BRASIL foi declarada como vencedora, folha 7 do doc, digital nº 193886/2021, tendo prazo de 48 (quarenta e oito) horas para apresentação da POC (22.01.2021 - sexta-feira).

58. A folha 11, apresenta a ata da sessão do dia **05.02.2021**, nela consta o julgamento sobre a empresa 1ª colocada, teria sido emitido parecer técnico, que julgou pela impossibilidade de contratação do objeto ofertado pela TENTECH BRASIL.

59. O referido parecer técnico consta das folhas 34 a 37 da manifestação preliminar⁵, cuja conclusão apresenta-se a seguir:

⁴ **7.2.** A Proponente deverá apresentar declaração em modelo próprio afirmando que a solução a ser disponibilizada caso seja vencedora do processo atende os requisitos técnicos previsto no Termo de Referência, sendo que concorda com eventual demonstração dos principais aspectos técnicos da solução, com a importação de dados das X'mls enviadas ao TCE-MT via sistema APLIC.

⁵ Doc. digital nº 42053/2021 – protocolada em 22.02.2021





CONCLUSÃO

Diante de tudo o que foi analisado e apresentado acima, o que esta equipe técnica pôde constatar, por meio da apresentação feita e dos documentos entregues é que a empresa **TENTECH BRASIL TECNOLOGIA LTDA, CNPJ Nº 36.847.765/0001-09**, não dispõe de produto finalizado e apto a atender as necessidades do município, não possuindo qualificação técnica adequada para a formalização do competente instrumento contratual.

Considerando a presente análise, embora a empresa tenha sido declarada vencedora do certame **Pregão Presencial nº 001/2021**, orientamos a **Senhora Pregoeira e ao Departamento de Licitação para que promovam a convocação da Segunda Colocada no certame para análise de seus documentos e caso seja habilitada para que a mesma apresente a competente demonstração técnica do produto ofertado.**

Sendo o que se apresenta par ao momento, renovamos votos de estima e consideração.

60. Seguindo o julgamento, a 2ª classificada foi inabilitada por descumprimento do item 9.2, I alínea H.

61. A empresa FORGOV (3ª classificada) foi considerada habilitada e recebeu os arquivos XML para realização da apresentação, prevista para 08.02.2021 às 7h30 (prazo de 48 horas).

62. Diante dos fatos, verifica-se que o prazo concedido às 2 (duas) licitantes foi o mesmo, 48 (quarenta e oito) horas. O fato da empresa TENTECH alegar que a empresa FORGOV teve 70 (setenta) horas ocorreu pois o prazo inicial terminava num domingo, sendo a sessão realizada na segunda-feira no primeiro horário.

Data da sessão: 05.02.2021 - sexta-feira – prazo de 48 horas

Data da nova sessão: 08.02.2021 - segunda-feira – 7h30

63. O prazo teria vencido em dia não útil. Não seria razoável imaginar que a sessão pública ocorreria no exato momento que venceu o prazo, sendo este dia um domingo.





64. Do relato dos fatos, a irregularidade citada pela empresa representante não se confirmou.

2.1.4 Ausência de publicidade

65. A empresa representante alega que, no dia 22 de fevereiro de 2021 o departamento de licitações do Município de Sorriso envia e-mail para a empresa Tentech Brasil contendo o relatório que aprovou a FORGOV e finalmente é concedido o prazo recursal. Entretanto, não foram enviadas as atas juntamente, sendo que quando disponibilizadas, o foram de forma incompleta, continua nos seguintes termos:

“Não bastasse, ao solicitar a cópia integral para providenciar o recurso administrativo, a Tentech Brasil encontrou diversos obstáculos, sendo que o prazo concedido foi de 3 (três) dias, conforme legislação, mas o acesso ao processo integral somente foi disponibilizado para o dia 24 de fevereiro de 2021 às 11h43min, ou seja, no último dia do prazo recursal. E, como parece ser a rotina do setor, disponibilizada de forma incompleta, sem as gravações audiovisuais das sessões públicas requeridas.

Tal fato acabou por tolher o direito de recurso da empresa Tentech Brasil, que diante das dificuldades encontradas durante todo o certamente, ainda na fase recursal, encontra outros obstáculos, sendo que teve de providenciar a elaboração de Recurso às pressas.”

66. No doc. digital nº 45083/2021, contém 37 páginas, cópia do e-mail enviado ou e-mail informando a equipe de licitação que a documentação estaria incompleta não foi localizado. Assim, não é possível afirmar que houve ausência de publicidade ou transparência da comissão de licitação.





3. CONCLUSÃO

67. Ante tais razões, vislumbramos possível irregularidade, que se comprovada pode dar ensejo à anulação do certame e dos atos dele decorrentes, no fato ora analisado que enseje apuração por este Tribunal, pois o fato denunciado revela fortes indícios de autoria e materialidade da irregularidade pertinente à **restrição à competitividade do procedimento licitatório, ferimento ao princípio da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, em desacordo com os artigos 3º e 41 da Lei nº 8.666/93**, consistente na exigência de realização de prova de conceito não prevista no instrumento convocatório do Pregão Presencial nº 01/2021, podendo ter direcionado o certame à empresa que já prestava os serviços à municipalidade.

68. Apresenta-se, a seguir, o quadro resumo do achado de fiscalização identificado por esta equipe técnica:

RESUMO DO ACHADO	
GB_17	Licitação_Grave_17. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30, da Lei nº 8.666/1993).
ACHADO	Exigir realização de Prova de Conceito não prevista no Edital e seus anexos (Pregão Presencial nº 01/2021).
RESPONSÁVEIS	MARISETE MARCHIORO BARBIERI – Pregoeira WESLLEY CARLOS DE MORAIS – Equipe técnica de apoio LEANDRO GAMLA NUNES – Equipe técnica de apoio ESLEN PARRON MENDES – Assessoria jurídica
CONDUTA	Exigir a realização de Prova de Conceito não prevista no instrumento convocatório.
NEXO DE CAUSALIDADE	Ao exigir a realização de Prova de Conceito não prevista no instrumento convocatório, os responsáveis pela realização da sessão pública e desclassificação da empresa, descumpriram o art. 41 da Lei 8.666/93 – vinculação ao instrumento convocatório.
CULPABILIDADE	A conduta dos responsáveis citados foi ilegal, porquanto eles deveriam ter se atentado para o atendimento de todos os princípios que norteiam a licitação, em especial no que se refere aos princípios da isonomia e da ampla competitividade.





4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

69. Ante o exposto, sugere-se ao Excelentíssimo Conselheiro Relator que, de acordo com as alíneas “b” e “c”, inciso III, art. 2º, da Resolução Normativa nº 17/2020 – TP:

- a) que seja dada ciência do Relatório Técnico para Manifestação Prévia ao responsável, mediante ofício, oportunizando a apresentação de manifestação prévia no prazo definido no § 4º do artigo 1º da Resolução Normativa nº 17/2020 - TP;
- b) que decorrido o prazo, os presentes autos sejam encaminhados para a Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas para análise e elaboração do Relatório Técnico Preliminar, após a juntada da manifestação prévia ou o decurso do prazo correspondente.

É o Relatório Técnico para manifestação prévia.

Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá-MT, 30 de agosto de 2021.

(assinado digitalmente)
Simone Aparecida Pelegrini
Auditor Público Externo





Anexo I – Documentos digitais inseridos no Control-p

Nº Documento	Descrição	Origem
193844/2021	Ordem de Serviços	Conex-e
193876/2021	Edital	APLIC
193883/2021	Termo de Referência	APLIC
193886/2021	Ata da Sessão	APLIC
193891/2021	Ata de Registro de Preços	APLIC
193896/2021	Contrato nº 55/2021	APLIC
193904/2021	IN nº 01/2019	Internet

