



PROCESSO	:	19.208-2/2016
INTERESSADO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
ASSUNTO	:	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
GESTORES	:	Prefeita: LUCIMAR SACRE DE CAMPOS Secretários Municipais de Gestão Fazendária: CESAR ALBERTO MIRANDA LIMA DOS SANTOS COSTA EDSON ROBERTO DA SILVA LUCINEIA DOS SANTOS RIBEIRO JOÃO BENEDITO GONÇALVES NETO
EQUIPE	:	IARA BEATRIS VERRUCK
RELATOR	:	CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

Senhor(a) Supervisor(a):

Tratam os autos de Representação de Natureza Interna, que tratou de suposta omissão dos gestores em adotar providências para exigir o cumprimento do contrato 063/2015, que retornam a esta Secretaria de Controle Externo para inclusão de novos responsáveis tendo em vista que o gestor citado anteriormente não exerceu as funções durante todo o período citado, bem como para a análise da defesa conjunta apresentada pela Sra. Lucimar Sacre de Campos e César Alberto Miranda Lima dos Santos Costa.

1. DOS FATOS

Após a análise da defesa e emissão de relatório técnico conclusivo, no qual a equipe técnica refutou a tese de ambos os responsáveis e entendeu pela procedência da representação de natureza interna, os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas (MPC) para análise e emissão de parecer.

O MPC entendeu que as irregularidades abaixo não foram apuradas pela equipe técnica, e que os mesmos devem ser alvo de apontamentos:

- prestação de serviços pela empresa Staf Sistemas Ltda EPP sem respaldo contratual;
- demora na abertura de novo processo licitatório para a contratação de serviços de locação



de software destinados Secretaria Municipal de Gestão Fazendária;

- possível inadequação entre o objeto e a modalidade licitatória pregão eletrônico, em descumprimento à determinação desta Corte de Contas expedida nos autos do Processo nº 20518-4/2014.

Após a emissão do Relatório pelo MPC foram enviados os Ofícios nºs 254 e 255/2017 citando a Sra. Lucimar Sacre de Campos e o Sr. César Alberto Miranda Lima, respectivamente.

Também foi recebido o Ofício nº 130/CGM/2017 de 30 de março de 2017 (nº doc. 144135/2017) enviado pela Controladora Geral do Município de Várzea Grande, Sra. Denize Rosa de Moraes, informando que o Secretário de Gestão Fazendária, Sr. César Alberto Miranda Lima, não foi o único responsável pela Secretaria de Gestão Fazendária no período de 19/05/2015 a 03/01/2017. Encaminhou também quadro contendo as informações dos gestores responsáveis do período citado acima.

Em 04/05/2017 foi recebida a defesa conjunta e tempestiva dos gestores citados sobre as seguintes irregularidades:

1 - GB 01. Licitação. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, *caput*, 89 da Lei nº 8.666/1993).

2 - HB 99. Contrato. Irregularidade referente à Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

Resumo dos Achados: Não adotar providências para a realização de novo procedimento licitatório antes do vencimento do contrato emergencial 63/2015, ou seja, mantendo a empresa Staf Sistemas Ltda - EPP prestando serviços sem cobertura contratual.

3 - GB 99. Licitação. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

Resumo do Achado: Elaborar processo licitatório na modalidade Pregão, contrariando determinação do Acórdão 397/2016, que entendeu ser a citada modalidade inadequada para o objeto.



2. ANÁLISE DOS FATOS

Tendo em vista as informações trazidas aos autos pela Controladora Geral do Município de Várzea Grande constata-se que é necessária a citação dos novos responsáveis informados, visando garantir o direito ao contraditório e a ampla defesa.

Foi recebido o Ofício nº 061/GAB/2017 contendo a defesa conjunta da Sra. Lucimar Sacre de Campos e do Sr. César Alberto Miranda Lima analisada abaixo.

3. DA DEFESA

Preliminarmente a defesa informa que em meados do mês de julho de 2015 a Prefeitura Municipal foi notificada sobre o credenciamento da empresa ACPI, representante do sistema BETHA no Estado de Mato Grosso e sobre o credenciamento da nova revenda, denominada STAF Sistemas, sendo que o credenciamento ocorreu por decisões judiciais.

Por sua vez, a ACPI já era prestadora do serviço de fornecimento de software junto a Prefeitura por conta de liminar que determinou a prestação dos serviços de forma compulsória, até que novo contrato (licitação) fosse efetivado.

Relata ainda que a ACPI perdeu a revenda credenciada do sistema BETHA no âmbito do Estado de Mato Grosso, gerando transtornos sem tamanho ao andamento e à realização dos serviços administrativos do Município, causando prejuízo sem medida, pois o sistema gerenciava vários processos administrativos, financeiros, contábeis e tributários, sem os quais a Prefeitura não desenvolveria seus trabalhos, o que impactaria negativamente na contraprestação de serviços à população do município e que a utilização dessa ferramenta informatizada ocorreu por mais de dez anos no âmbito do município de Várzea Grande e a sua substituição demandaria dificuldades de ordens técnicas que poderiam paralisar os serviços por um período significativo.

Destaca ainda que, em 2013, o módulo do BETHA – Tributos, Nota Fiscal Eletrônica, Livro Eletrônico e atendimento ao Contribuinte via web, foi substituído por ferramenta de propriedade da empresa NOTA CONTROL, cuja licitação em agosto de 2015 foi anulada por esta Corte de Contas, ocasionando a rescisão do contrato referido no mês subsequente ao caso



(descredenciamento) anteriormente relatado.

Em decorrência dos fatos relatados fez-se necessário a contratação da nova credenciada da BETHA SISTEMAS, no Estado de Mato Grosso, pela via de contratação emergencial, a fim de tentar garantir a continuidade do funcionamento dos serviços municipais, desta vez, com a nova empresa credenciada pela BETHA, denominada STAF SISTEMAS.

O procedimento citado passou por análise e formação da Superintendência de receita, sob a responsabilidade do Fiscal de Tributos Senhor Atila Cardoso Coli, juntamente com o setor de Tecnologia de Informação da Prefeitura Sr. Andrio Prestes Jasper, ambos responsáveis pela elaboração da minuta do Termo de Referência onde se originou e se baseou a contratação da empresa Staf Sistemas.

Alega que os contratos foram realizados dentro da urgência requerida pelo caso, bem como respeitando os requisitos e aspectos legalmente previstos, mantendo as mesmas formatações de referências contratuais e com entregas e obrigações similares à contratação anterior.

Ressalta porém, que houve uma relevante e indispensável diferença, que prevalece em toda e qualquer contratação que é o princípio da economicidade e da vantajosidade, e que isso restou claro no processo, visto que, mesmo utilizando a modalidade de Dispensa de Licitação e de forma emergencial, o valor contratado foi consideravelmente reduzido em 14% (quatorze por cento), obtendo uma redução de R\$ 30.857,63, uma vez que o valor do contrato nº 079/2014 com a empresa Nota Control era de R\$ 220.000,00 e o valor do contrato nº 63/2015 com a empresa Staf Sistemas foi de R\$ 189.142,37.

Também relata que, paralelamente aos trabalhos de contratação, o Sr. César Alberto Miranda Lima dos Santos Costa, solicitou através da CI 841/SEGFAZ/2015, que a Secretaria de Administração providenciasse a realização de procedimento licitatório para atendimento à demanda das secretarias de Gestão Fazendária e Planejamento.

Alega ainda que, diante da ruptura brusca entre uma prestadora de serviço e outra, por força de nulidade, ocorreram inúmeros contratemplos, demandando tempo e dedicação para auxílio à empresa instalada para a mais breve conclusão dos trabalhos iniciais e fundamentais para garantir a eficiência e a eficácia e principalmente a estabilidade de informações, objetivando



agilizar tanto o envio de informações a este Tribunal, bem como ser instrumento de controle das rotinas administrativas da administração de gestão fazendária e ainda que, sem a conclusão do serviço de migração dos dados não haveria um banco de dados sólido para executar as rotinas diárias, nem para começar uma nova migração para a empresa que venceria a licitação.

Como decorrência, esclarece que a equipe ficou com o tempo prejudicado para dividir-se entre o acompanhamento da conversão, migração e homologação de dados e a elaboração do termo de referência, fase interna para início de uma nova licitação, embora fosse necessário rediscutir a nova contratação depois de findado o prazo da contratação emergencial, e que por isso decidiu-se, num primeiro momento, desmembrar os produtos e licitar separadamente os processos administrativos/financeiro e contábil dos processos relacionados à receita/tributário, visto que continham necessidades e complexidades diferentes.

A Secretaria de Administração, Gestão Fazendária e Procuradoria começar então a trabalhar o Termo de Referência relativo ao processo nº 91/2016, do Pregão Eletrônico nº 53/2016, que tratava apenas dos seguintes processos: Planejamento, Orçamento e Contabilidade; Folha de pagamento; Recursos Humanos; Compras e Licitações; Almoxarifado; Frotas; Patrimônio Público; Portal da Transparência Via Web; Procuradoria Jurídica e Sistema de Business Intelligence Via Web. E que o mesmo tratava apenas da aquisição de licença de uso desses softwares, considerado serviço comum, sem a complexidade que justificasse outra modalidade, conforme demonstrado no Anexo IV, diferente da licitação anterior que incluiu também a contratação de pessoas, disponibilização de espaço físico, o que gerou a incompatibilidade com a modalidade Pregão.

Alega ainda que buscou ajuda e opinião técnica junto a esta Corte de Contas e que foram orientados que, no caso de licitações que envolvam aquisições de licenças de software, deve-se avaliar a sua complexidade, devendo ser avaliado se a tecnologia é comumente encontrada ou se carece de desenvolvimento e venda complexa. Procurou ainda a Controladoria Geral do Estado para que orientasse sobre a definição da modalidade e cuja orientação equivaleu àquela apresentada pelo Tribunal de Contas.

Diante disso, uma comissão composta pelas Secretarias de Administração, Gestão Fazendária e pela Procuradoria do Município entendeu por suspender o Pregão 53/2016 e unificar a licitação para aquisição dos objetos ali licitados aos que seriam contratados pela área tributária. Esta decisão resultou no processo nº 148/2016 e no Pregão Eletrônico nº 80/2016, cujas



referências de contratação muito divergiram do contrato realizado pela área tributária junto a NOTA CONTROL. Nesta nova contratação, tratou-se apenas da aquisição de licenças, não se tratou da disponibilização de mão de obra e da infraestrutura e equipamentos. Logo, não seria justificável outra modalidade licitatória que não fosse o pregão, uma vez que não há a identificação da complexidade do serviço/produto contratado.

Alega que foram tomadas as medidas de precaução para que a aquisição se cercasse da qualidade almejada, tais como a qualificação minuciosa das funcionalidades desejadas, a apresentação da ferramenta e a formatação de critérios de julgamento que beneficiassem a qualidade desejada, ou seja, o objeto foi caracterizado como bem e serviço comum devidamente comprovado no termo de referência, conforme previsto no artigo 1º da Lei 10.520/2002 e no Acórdão nº 2.471/2008 – TCU-Plenário e Decreto 5.450/2005.

Informa que os pagamentos efetuados a empresa STAF SISTEMAS, após o encerramento do contrato, foram realizados por intermédio de processo administrativo de indenização transcorrendo dentro da legalidade, sendo analisado e justificado pelos Gestores Atuais e pela Procuradoria Geral do Município e que, em decorrência do princípio da continuidade, naquele momento operava-se diante dos fatos expostos.

Por fim, entende que restou demonstrado a ausência de ilegalidade e o cumprimento dos requisitos legais estabelecidos para o certame em voga e o esforço da Administração em atender as recomendações do Tribunal de Contas, pois buscou-se contemplar o princípio da legalidade e garantir a competitividade na disputa.

4. DA ANÁLISE DA DEFESA

A análise se pautará em responder as questões suscitadas pelo MPC e nas irregularidades apontadas no relatório preliminar, com base nas informações da defesa:

1 - prestação de serviços pela empresa Staf Sistemas Ltda EPP sem respaldo contratual.

Apesar da defesa informar que os pagamentos foram decorrentes de “processo administrativo de indenização transcorrendo dentro da legalidade, sendo analisado e justificado pelos Gestores Atuais e pela Procuradoria Geral do Município”, não foram localizados nos



documentos enviados a comprovação dessa afirmação.

Considerando que o contrato 63/2015 venceu em 27/04/16 e que o Pregão 80/2016 foi homologado em 22 de fevereiro de 2017, foram constatados, no sistema APLIC, pagamentos para a empresa STAF sem cobertura contratual e sem a devida comprovação da prestação de serviços, pois as notas fiscais não foram apresentadas e por consequência não há ateste do fiscal do contrato. Também não há na defesa relatórios do fiscal de contrato.

Ainda, sobre os pagamentos abaixo, verifica-se que não constam as notas fiscais de todos os pagamentos, para a maioria dos pagamentos constam apenas informação da conta do favorecido, pois foram contabilizadas no elemento “Indenizações e Restituições”.

Data	Documento de comprovação do documento	Valor pago	Gestor Responsável
18/05/16	NF 5902	138.704,41	César Alberto Miranda Lima dos Santos Costa
11/04/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.698-X	31.764,33	Edson Roberto da Silva
11/04/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.698-X	31.764,33	Edson Roberto da Silva
01/06/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.698-X	31.764,33	Edson Roberto da Silva
09/06/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.698-X	31.764,33	Lucinéia dos Santos Ribeiro
30/06/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.698-X	24.330,03	João Benedito Neto
27/04/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.701-3	151.603,47	Edson Roberto da Silva
27/04/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.701-3	14.538,29	Edson Roberto da Silva
26/07/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.698-X	7.152,71	João Benedito Neto
26/07/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.698-X	31.764,33	João Benedito Neto
27/07/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.701-3	138.704,41	João Benedito Neto
29/07/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.701-3	23.554,08	João Benedito Neto
29/07/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.701-3	176.825,44	João Benedito Neto
29/07/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.701-3	176.822,44	João Benedito Neto



Data	Documento de comprovação do documento	Valor pago	Gestor Responsável
15/09/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.698-X	31.764,33	João Benedito Neto
06/10/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.701-3	176.822,45	João Benedito Neto
11/11/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.701-3	176.822,45	João Benedito Neto
07/12/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.701-3	176.822,45	João Benedito Neto
23/12/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.701-3	176.822,45	João Benedito Neto
22/12/16	Crédito conta corrente – Bco 001, Agência 2764-2, c/c 66.698-X	127.057,32	João Benedito Neto
TOTAL		1.877.168,38	

Achado nº 1: JB 01. Despesa_Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

Conduta: Realizar despesas sem cobertura contratual e sem a comprovação documental da prestação de serviços pela empresa Staf, no valor de R\$ 1.738.463,97.

Nexo de Causalidade: Não exigir a comprovação da execução dos serviços da empresa e não adotar providências para a realização de licitação e formalização contratual gerou despesas irregulares.

Culpabilidade: É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, ou seja, ter realizado planejamento das ações, para que tivesse tempo suficiente para realizar o devido procedimento licitatório, para nova contratação e não realizar pagamentos irregulares.

2 - demora na abertura de novo processo licitatório para a contratação de serviços de locação de software destinados Secretaria Municipal de Gestão Fazendária.

Conforme já constatado acima, o contrato emergencial 63/2015 venceu em 27/04/16 e o Pregão 80/2016 foi iniciado seis meses depois, em 14/10/2016, e homologado em 22 de fevereiro de 2017, comprovando que mesmo diante das justificativas dos gestores, fica clara a demora na abertura de novo processo licitatório para a contratação de serviços de locação de



software destinados Secretaria Municipal de Gestão Fazendária, sendo mantida a irregularidade abaixo.

Responsáveis:

- Lucimar Sacre de Campos
- César Alberto Miranda Lima dos Santos Costa – de 13/05/2016 a 16/03/2016
- Edson Roberto da Silva – de 16/03/2016 a 02/06/2016
- Lucinéia Dos Santos Ribeiro – de 03/06/2016 a 26/06/2016
- João Benedito Gonçalves Neto – a partir de 27/06/2016

Achado nº 2: GB 01. Licitação. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, *caput*, 89 da Lei nº 8.666/1993).

Conduta: Não adotar providências para a realização de licitação antes do vencimento do contrato emergencial nº 063/2015 com a empresa Staff Sistemas Ltda – EPP.

Nexo de Causalidade: A ausência de procedimento licitatório para nova contratação gerou a prestação de serviços pela empresa Staff Sistemas Ltda - EPP sem a devida cobertura contratual.

Culpabilidade: É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, ou seja, ter realizado planejamento das ações, para que tivesse tempo suficiente para realizar o devido procedimento licitatório antes do vencimento do contrato emergencial evitando a prestação de serviços sem cobertura contratual.

3 - possível inadequação entre o objeto e a modalidade licitatória pregão eletrônico, em descumprimento à determinação desta Corte de Contas expedida nos autos do Processo nº 20518-4/2014.

Comprova-se pelos objetos referentes aos contratos 079/2014 e 063/2015 são semelhantes e que por sua complexidade não são adequados à modalidade Pregão, conforme descrito abaixo:



Pregão Presencial 032/2014 – contrato 079/2014 – Objeto: fornecimento da licença de uso e manutenção de um sistema web para a gestão dos tributos municipais (ISS, IPTU, ITBI E TAXAS) com fornecimento de estrutura própria para o atendimento aos usuários do sistema.

Dispensa 15/2015 - 063/2015 – Objeto: contratação emergencial de empresa capacitada na prestação de serviços de locação de software para o fornecimento da licença de uso e manutenção de sistema(s) *web* ou *desktop*, compreendendo os módulos necessários para o gerencial de tributos municipais, nota fiscal eletrônica, livro eletrônico, atendimento ao contribuinte, procuradoria jurídica, sistema de relatório gerencial, com fornecimento de estrutura para auxiliar e melhorar o atendimento aos usuários do sistema, mediante a execução das atividades e demais características e especificações técnicas.

Porém não é possível alegar que o contrato 063/2015 é contrário à determinação do Acórdão 397/2016 – TP porque ele é decorrente de uma Dispensa e não de um novo Pregão, sanando, portanto a irregularidade abaixo, constante do Relatório Técnico emitido após o pedido de Diligência do MPC (nº Doc.: 136507/2017):

- **GB 99. Licitação.** Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, sugere-se nova citação aos gestores anteriormente citados e citação aos demais Secretários (as) Municipais de Gestão Fazendária, visando oportunizar o contraditório e a ampla defesa:

Responsável	Achado auditoria (nº)	de	Resumo do achado de auditoria
- César Alberto Miranda Lima dos Santos Costa – de 13/05/2016 a 16/03/2016	1		Realizar despesas sem cobertura contratual e sem a comprovação documental da prestação de serviços pela empresa Staf, no valor de R\$ 1.738.463,97.
- Edson Roberto da Silva – de 16/03/2016 a 02/06/2016			
- Lucinéia Dos Santos Ribeiro –			



Responsável	Achado auditoria (nº)	de	Resumo do achado de auditoria
de 03/06/2016 a 26/06/2016			
- João Benedito Gonçalves Neto - a partir de 27/06/2016			

Responsável	Achado auditoria (nº)	de	Resumo do achado de auditoria
- Lucimar Sacre de Campos			
- César Alberto Miranda Lima dos Santos Costa - de 13/05/2016 a 16/03/2016			
- Edson Roberto da Silva - de 16/03/2016 a 02/06/2016	2		
- Lucinéia Dos Santos Ribeiro - de 03/06/2016 a 26/06/2016			
- João Benedito Gonçalves Neto - a partir de 27/06/2016			

Não adotar providências para a realização de novo procedimento licitatório antes do vencimento do contrato emergencial 63/2015, ou seja, mantendo a empresa Staf Sistemas Ltda - EPP prestando serviços sem cobertura contratual.

É o relatório.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA 4ª RELATORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO em Cuiabá, 25/05/2017.

(Assinatura digital disponível no endereço eletrônico: www.tce.mt.gov.br)

IARA BEATRIS VERRUCK
Auditor Público Externo