



PROCESSO	22.759-5/2018	PROCESSO: 22.663-7/2018
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR	
INTERESSADO	GTE – SISTEMAS DE GESTÃO E TECNOLOGIA LTDA	
ÓRGÃO	SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA DE CUIABÁ	
ADVOGADO	EDUARDO DE SOUZA DIAS – OAB/SP 228.348	
RELATORA	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES	

DECISÃO

Trata-se de **Representação de Natureza Externa**, com pedido de concessão de Medida Cautelar, formalizada pela empresa **GTE – Sistemas de Gestão e Tecnologia LTDA**, em desfavor da Prefeitura Municipal de Cuiabá, por meio da qual pretende suspender a **Concorrência Pública 003/2018**, com data prevista para abertura do certame em 25/06/2018, às 15:00h.

Em petição contendo 312 páginas, somando-se os anexos, protocolada no dia 21/06/2018, a Representante relata que o objetivo da aludida Concorrência é contratar empresa especializada “na prestação de serviços de tecnologia com solução que contemple a manutenção corretiva, adaptativa e evolutiva dos Sistemas Tributários do Município, com fornecimento de licença de uso de Sistema de Gestão do ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza e ferramentas para a realização de campanha de premiação, controle dos contribuintes no regime do Simples Nacional, gestão eletrônica de processos e documentos da Secretaria Municipal de Fazenda-SMF, comunicação entre contribuintes/municípios e Municípios.”

A Representante sustenta que o edital contém exigências que extrapolam os ditames da Lei 8.666/93.

Pois bem. Inicialmente, em sede de juízo de admissibilidade, com fundamento nos artigos 89, IV, 219 e 224, I, “c”, da Resolução 14/2007, **CONHEÇO** a presente Representação de Natureza Externa, tendo em vista tratar-se de matéria de competência deste Tribunal de Contas, por estarem os relatos acompanhados com indícios dos fatos apresentados e por ser a parte legitimada.



Assim, com amparo nos referidos dispositivos regimentais, ressaltando ainda a previsão contida no seu parágrafo único do artigo 224, determino o regular processamento deste feito.

Primeiramente, entendo conveniente enfatizar que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança 24.510-DF, da relatoria da Ministra Ellen Gracie, reconheceu a competência dos Tribunais de Contas para expedir medidas cautelares. A saber:

O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável." (DJU de 19/03/2004, p. 18, Tribunal Pleno)

O entendimento em destaque foi ratificado pelo então Presidente da Corte Constitucional, Ministro Joaquim Barbosa, que ao apreciar o pedido de Suspensão de Segurança 4878/MC/RN, referendou medida cautelar de bloqueio de bens deferida pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte.

Feitas essas considerações de caráter preliminar, adentro na análise do pleito cautelar.

A Representante alega que o Município de Cuiabá aglutinou, indevidamente, serviços e produtos que, se contratados individualmente, poderiam ser prestados e oferecidos por empresas especializadas, obtendo expressiva vantagem ao erário.

Nesse sentido, a Representante critica a aglutinação, em um único processo licitatório, da contratação de Licença do Sistema de Processo Administrativo, com a Manutenção do Sistema GAT, que não guardaria relação com as licenças, já que a Prefeitura de Cuiabá detém a posse do código fonte do sistema GAT, além do que mesclou a contratação de mão de obra para *Help Desk* com o atendimento presencial de contribuintes.



Assim, a Representante aduziu que a aglutinação indevida, além de não propiciar proposta mais vantajosa ao Município, possibilitará que a empresa Nota Control Tecnologia Ltda, que atualmente oferece tais serviços ao órgão, tenha extrema vantagem sobre qualquer outro licitante.

A Representante asseverou, também, a ausência de clareza do edital, no que tange à contratação do Sistema de Gestão de ISS.

Aduziu que essa obscuridade impossibilita que os licitantes ofereçam suas propostas, pois não é possível aferir, com clareza, se o objetivo é a contratação de uma nova licença de sistema de gestão do ISSQN, ou se está contratando manutenção em sistemas, a qual não possuiria código fonte.

Asseverou, também, que não seria possível oferecer manutenção em um sistema que a Prefeitura de Cuiabá detém apenas código executável, conforme o Termo de Cessão de Uso, caracterizando serviço tecnicamente impossível.

Outra irregularidade apontada, seriam vícios no edital que impossibilitariam uma análise objetiva dos preços ofertados pelos licitantes.

Asseverou que a proposta de preço deveria ter um valor unitário de Licença, Manutenção e Suporte Técnico Presencial para cada um dos sistemas, com planilha de remuneração e encargos para cada função solicitada.

Assim, apontou violação ao artigo 40, inciso X, da Lei 8.666/93.

Alegou, ainda, que a ausência dos valores unitários de cada módulo contratado, seria tentativa para ocultar o valor superfaturado do contrato 7073/2013.

A Representante também aduziu que o edital contém uma nulidade insanável, que evidencia direcionamento do certame, no que tange à fixação dos critérios para avaliação da proposta técnica, qual seja, a atribuição de pontuação aos profissionais constantes do quadro dos licitantes, conforme tabela apresentada na inicial:



GABINETE DA CONSELHEIRA INTERINA

Jaqueline Jacobsen Marques

Telefone: (65) 3613-2980

e-mail: gabjaquelinejacobsen@tce.mt.gov.br

GERENTE DE PROJETO	30
ARQUITETO DE SOFTWARE	20
ANALISTA DE SISTEMA	20
ANALISTA DE BANCO DE DADOS	16
ADMINISTRADOR DE REDES	16
PROGRAMADOR WEB	16
DOUMENTADOR DE SISTEMA	16
ATENDENTE DE SUPORTE	8

Assim, a Representante assevera a desigualdade de se conceder 40 pontos à licitante que possuir em seus quadros um profissional de arquivologia, com a comprovação de um tempo mínimo de experiência, em comparação com a atribuição de apenas 20 pontos, ao licitante que comprovar possuir arquiteto de software, com experiência, em seus quadros.

Nesse aspecto, a Representante sustenta que o aludido critério decorre de erro de digitação e que não causaria estranheza se apenas a empresa Nota Control apresentasse, em seus quadros, um experiente arquivologista.

A Representante sustenta, também, o direcionamento da licitação, descrevendo, cronologicamente, a relação contratual entre o Município de Cuiabá e a referida empresa Nota Control Tecnologia Ltda. desde o ano de 2006.

A Representante alega que, em junho de 2013, a empresa Nota Control foi contratada, pelo Município de Cuiabá, para a “prestação de serviços técnicos de gerenciamento da campanha de incentivo à utilização da Nota Fiscal de Serviços Eletrônica ONFS-e, através do fornecimento de licença de uso e manutenção de um sistema web, bem como o fornecimento de mão de obra qualificada para o atendimento e gestão da referida campanha [...], no montante de R\$ 3.420.000,00.

Segundo a Representante, o referido contrato sofreu diversas prorrogações, inclusive acréscimos, sendo que seu 5º termo aditivo encerrou no dia 05 de junho de 2018, razão pela qual a Concorrência 003/2018, conforme sustenta, pretendia promover a perpetuação da empresa Nota Control Tecnologia Ltda, pois desde 2003 seria a única



empresa que detém os códigos fontes e, assim, através de sucessivas contratações ilegais, estaria perpetrando seu poder de influência junto à Secretaria de Fazenda de Cuiabá.

A Representante assevera que, há mais de 15 anos, o Município de Cuiabá continua contratando uma mesma empresa para o fornecimento de licenças, mas sem tornar-se proprietário dos respectivos códigos fontes, o que impossibilita que, posteriormente, qualquer outra empresa possa realizar manutenções (legais e/ou evolutivas), deixando o Município refém da contratação da mesma empresa, eternamente.

Desse modo, sustenta que nenhuma empresa idônea participaria de um processo licitatório, sem a certeza de que poderia, tecnicamente, ser capaz de prestar os serviços prestados. E por se tratar de sistemas de gestão de ISSQN, a Representante aduz que não é possível oferecer manutenção ou fornecer novas funcionalidades somente a partir de uma versão executável.

Assim, a Representante assevera que esse seria o vício principal dessa Concorrência, pois denota, de forma inequívoca, que a única empresa no país capaz de, tecnicamente, realizar o presente objeto, seria a empresa Nota Control Tecnologia Ltda.

A Representante destaca que essa conclusão não decorre do fato da empresa Nota Control ser a única a possuir os sistemas ofertados, mas pelo fato de que foi publicado um edital que, tecnicamente, não poderia ser executado por nenhuma outra empresa, já que o município detém apenas as versões executáveis, mas quer contratar manutenções técnicas que só podem ser realizadas com a posse do código fonte, que é propriedade única da empresa Nota Control.

Por conseguinte, a Representante, em face das supostas ilegalidades e irregularidades violarem os princípios da livre concorrência, impessoalidade e igualdade, postula a suspensão liminar da Concorrência 03/2018, gerada pelo Processo Administrativo 115.930/2017.

Pois bem. Ressai dos autos que, para examinar as alegações da Representante, faz-se necessária análise técnica quanto aos sistemas tecnológicos e



digitais objeto do Certame, bem como a verificação da viabilidade ou não de manutenções sem acesso ao denominado código fonte.

Verifico, ainda, a demanda de análise técnica para certas alegações da Representante, no que tange aos serviços objeto do certame, bem como a exigibilidade ou não da referida aglutinação.

Assim, a fim de desvelar a fumaça do bom direito, não sendo a urgência em face do prazo eminente o único requisito necessário para o deferimento cautelar, entendo que o exame sumário demanda análise técnica da SECEX, a fim de levantar os documentos necessários para o exame do certame, bem como analisar a consistência do alegado pela Postulante.

Diante do exposto, em que pesem as alegações da Representante, considerando que, em cognição sumária, ainda sem a análise técnica da Equipe de Auditoria demandada pela regra geral do teor contido no artigo 297, §1º, do RITCE/MT, não estou suficientemente convencida da probabilidade do direito alegado, nos termos do artigo 82, da Lei Orgânica deste Tribunal, apesar da data para a abertura dos envelopes das propostas evidenciar situação de urgência.

Como é cediço, os requisitos para a concessão da medida cautelar são cumulativos, sob pena de eventual deferimento precipitado acarretar o *periculum in mora* inverso.

Desse modo, entendo por postergar a decisão sobre o pedido cautelar, para que minha análise seja antecedida do exame da matéria pela SECEX desta Relatoria.

Ressalto que, tanto a Lei Complementar 269/2007, em seu artigo 84, inciso I, quanto o RITCE/MT, em seu artigo 297, *caput*, conferem, ao Relator, o poder geral de determinar, de ofício, medidas cautelares em qualquer apuração. Assim, no caso em exame, mesmo após a abertura dos envelopes das propostas, a aludida medida cautelar poderá ser eventualmente deferida, presentes os seus requisitos cumulativos, para suspender fase posterior da licitação, ou contratação subsequente, se verificados os vícios editalícios sustentados.



Ademais, ressei do edital da Concorrência, que o órgão responsável pelo procedimento licitatório é a Secretaria Municipal de Fazenda de Cuiabá.

A fim de auxiliar a Equipe de Auditoria a analisar o caso, bem como de permitir eventual aplicação de autotutela, caso a gestão confirme as impropriedades, entendo necessário e útil, aos fins deste processo, a notificação preliminar do Gestor para manifestação.

Ademais, ressalto que a Gestão, responsável pela licitação, além de se manifestar quanto às alegações da Representante, poderá anular ou retificar o certame, no exercício do poder-dever de autotutela, corrigindo supostas impropriedades, o que poderá ser atenuante (artigo 65, inciso III, alínea “b”, do Código Penal, aplicado com fulcro no artigo 4º, c/c o artigo 22, § 2º, ambos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) para eventual e futura aplicação de sanção, caso se confirmem as ilicitudes, após o devido processo legal dos autos.

Verifico, ainda, que a Representação de Natureza Externa **22.663-7/2018** traz, entre outros, idênticos questionamento ao proposto nestes autos.

Portanto, em decorrência da conexão entre estes autos e a Representação supracitada, faz-se necessário o julgamento em conjunto, a fim de se evitar decisões conflitantes e para garantir a celeridade dos feitos, nos termos do artigo 128-B, § 3º, do Regimento Interno deste Tribunal.

Assim, **NOTIFIQUE-SE** o Senhor **ANTONIO ROBERTO POSSAS DE CARVALHO**, Secretário Municipal de Fazenda de Cuiabá, para que se manifeste perante este Tribunal, sobre o teor das irregularidades apontadas na petição inicial desta Representação de Natureza Externa, no prazo de **5 dias corridos**, na forma dos artigos 59 e incisos, 60, parágrafo único e 61 e incisos, da Lei Complementar Estadual 269/2007, c/c os artigos, 257, 258 seus respectivos incisos, da Resolução TCE-MT 14/2007.

ALERTE-SE AO GESTOR que, ao analisar as alegações da Representante, poderá, de ofício, caso confirme os apontamentos, **suspender ou anular** o certame licitatório para correções, mediante o poder-dever de autotutela da Administração Pública (Súmulas 346 e 473 do STF), o que será considerado circunstância atenuante (artigo 65, inciso III, alínea “b”, do Código Penal, aplicado com fulcro no artigo 4º, c/c o artigo 22, § 2º, C:\Users\ladrianosilva\AppData\Local\Temp\3C12E571D50CB6D0794083DA6F63D18A.odt



ambos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) para a dosimetria de eventual e futura aplicação de sanção, se porventura as ilicitudes forem confirmadas por este Tribunal, após o devido processo legal destes autos.

Encaminhem-se os autos à G.C.P. Diligenciados para que:

a) proceda o **apensamento** do presente Processo aos autos **22.663-7/2018**, conforme dispõe o artigo 128-A, inciso III, do RITCE-MT; e

b) **aguarde a manifestação** do Gestor, ou certifique o decurso de prazo.

Em seguida, retornem-se os autos a este Gabinete, para posterior encaminhamento à Equipe de Auditoria.

Dê-se **prioridade de tramitação** a este processo, na forma do art. 138, IV, do RITCE-MT.

Oficie-se a Representante sobre o teor desta decisão.

Cuiabá, 25 de junho de 2018.

(assinatura digital)

JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

Conselheira Interina

Relatora

(Portaria 125/2017, DOC 1199, de 15/09/2017)