



Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO  
DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

Telefones: (65) 3613-7653 / 7667 / 7668

e-mail: [secex-contratacoes@tce.mt.gov.br](mailto:secex-contratacoes@tce.mt.gov.br)

**RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA**

PROCESSO N.º:	300128/2018
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABA
CNPJ:	03.533.064/0001-46
ASSUNTO:	REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA)
Ordenador de Despesas:	EMANUEL PINHEIRO
RELATOR:	JAQUELINE MARIA JACOBSEN MARQUES
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	CUIABA
NÚMERO OS:	147/2019
EQUIPE TÉCNICA:	ARNALDO RONDON NETO





## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	2
<b>2. ANÁLISE DA DEFESA</b>	2
<b>3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES</b>	12
<b>4. CONCLUSÃO</b>	13
<b>4.1. RESULTADO DA ANÁLISE</b>	13
<b>4.2. NOVAS CITAÇÕES</b>	14
<b>APÊNDICE - A - Resolução N. 002/2005</b>	15





## 1. INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao artigo 189 da Resolução Normativa nº 014/2007 do TCE/MT e aos princípios do contraditório e da ampla defesa, retornam os autos para análise dos documentos e alegações de defesa apresentados pelos agentes/servidores indicados como responsáveis pelas irregularidades constantes no Relatório Técnico.

Os seguintes agentes públicos foram citados e apresentaram documentos e alegações que foram protocolados neste Tribunal:

Data da citação	Data do protocolo da manifestação	Agente Público/servidor	Cargo/função	Documentos digitais relacionados
16/10/18	31/10/18	Ozenira Félix Soares Sousa	Secretária Municipal de Gestão de Cuiabá	219609/2018:Manifestação de defesa
16/10/18	31/10/18	Emanuel Pinheiro	Prefeito Municipal de Cuiabá	218801/2018:Manifestação de defesa
16/10/18	31/10/18	João André Ferreira de Almeida	Diretor de Tecnologia da Informação da PM de Cuiabá	219613/2018:Manifestação de defesa

Não obstante os 3 (três) agentes públicos citados terem apresentados suas alegações em documentos distintos, é fato que os argumentos são os mesmos e dessa forma foram analisados em uma única vez.

## 2. ANÁLISE DA DEFESA

**JOAO ANDRE FERREIRA DE ALMEIDA - RESPONSÁVEL / Período: 01/01/2018 a 10/09/2018**

**1) GB03 LICITAÇÃO\_GRAVE\_03.** Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei 10.520/2002).

1.1 ) *O item 11.2.5.4 do edital do Pregão Eletrônico nº 60/2018, relativo à Qualificação Técnica, faz a exigência de que as empresas licitantes comprovem que sejam proprietárias e desenvolvedoras do sistema, fato que restringe a participação de empresas representantes, bem como não há definição do modo a ser comprovado a*





*propriedade intelectual do sistema.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

### **Manifestação da defesa:**

O gestor esclarece que todos seus atos obedeceram a legislação pertinente sem que houvesse qualquer manifestação contrária de terceiros participantes ou não do certame, e nem mesmo impugnação acerca dos termos dispostos no Edital.

Apresenta os seguintes argumentos:

“Entende-se por manutenção evolutiva/adaptativa, alterações no software para acomodar as constantes mudanças ocorridas em seu ambiente externo, essas mudanças podem impactar as regras de negócio, como por exemplo alteração de leis e ou nova legislação terá impacto imediato nas funções do sistema. E também, para melhorar a qualidade do software, acrescentando novas funcionalidades, melhorando seu desempenho, ou até mesmo modificando seu código-fonte, buscando obter melhor legibilidade ou adequação a alguns paradigmas de programação. Já as integrações são alterações no software para acomodar novas funcionalidades específicas para possibilitar a interconexão da solução licenciada com demais softwares/soluções já existentes na Prefeitura Municipal de Cuiabá, visando o compartilhamento automatizado de informações entre os softwares.

Para que seja possível a prestação do serviço de manutenção evolutiva/adaptativa e integrações (desenvolvimento de novas funcionalidades, alteração de funcionalidades existentes, etc.) da solução licenciada, a contratada deve possuir o código fonte da solução para então proceder as manutenções (adições / alterações de funcionalidades) solicitadas e então gerar nova versão da solução.

Por consequência, não haveria como admitir a participação de licitantes que não fosse proprietária da solução, pois se a licitante não possuir acesso ao código fonte da solução, como haverá de prestar os serviços de manutenção evolutiva e integrações?

Conclui-se, portanto, que, para possibilitar a prestação do serviço de manutenções evolutivas e integrações da solução licenciada, é necessário que a contratada seja proprietária e desenvolvedora da mesma e não uma revendedora/comerciante de software, sendo sanada a impropriedade referente a restrição de participação de empresas representantes de sistemas.”

Argumenta que a comprovação da propriedade do software pode ser verificada com a avaliação das documentações técnicas apresentadas pela licitante, conforme disposto no item 9.8:

9.8. A licitante deverá apresentar Documentação técnica (manuais, prospectos ou sítio na internet) dos produtos propostos que atendam a todos os requisitos técnicos obrigatórios exigidos e definidos na Especificação Técnica.

Por fim, considera que as impropriedades foram justificadas e solicita que sejam consideradas improcedentes.

### **Análise da defesa:**

As justificativas trazidas pela defesa em relação a necessidade de possuir o código fonte da solução com a previsão no edital de prestação de serviços de manutenções evolutivas/adaptativas e integrações são procedentes.

Sendo assim, uma revendedora do software não teria a possibilidade de prestar os serviços de





manutenção da solução tecnológica adquirida.

Dessa forma, sana-se a irregularidade.

#### Situação da análise: **SANADO**

**2) GB06 LICITAÇÃO\_GRAVE\_06.** Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado  $\hat{\lambda}$  sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei 8.666/1993).

2.1 ) *Deficiência no mapa comparativo de preços em decorrência da ausência de indicação das soluções de software nos três orçamentos utilizados, em conjunto com a ausência de utilização de preços públicos - GB06 - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

#### Manifestação da defesa:

A defesa argumenta ter realizado pesquisa de preços para o objeto em questão no portal Banco de Preços ([www.bancodepreços.com.br](http://www.bancodepreços.com.br)), bem como em diversos sites de pesquisas na Internet, porém defende não ter obtido êxito ao procurar preços para objetos similares ao do processo licitatório em questão.

Alega não ter utilizado os preços do contrato 07/2014-TCE/MT como referência por não estar mais vigente.

Cita que mesmo sem o pedido de informação de qual seria o software a ser fornecido e implantado na Prefeitura Municipal de Cuiabá para subsidiar a fixação do valor estimado para a compra, e, ainda, a exigência de que o sistema fosse desenvolvido em linguagem Java, não existem nos autos elementos para que se chegue a conclusão que tais fatos possam ter ocasionado prejuízo ao erário e nem causado prejuízo ao direito de terceiros.

Referente a comparação dos valores e especificações do objeto da Ata de Registro de Preços nº 13/2013 – TCE/MT, que originou o contrato 07/2014 TCE-MT, com os preços individuais da Ata de Registro de Preços 031/2018 – PMC, alega que os valores da prefeitura estão menores aos valores da ata do TCE corrigidos com a inflação do período, e detalha em seguida:

“As especificações do objeto da Ata de Registro de Preços nº 13/2013 – TCE-MT dividem as licenças de uso do sistema em duas, sendo uma para o módulo principal do sistema, item 1 – “Módulo principal de recepção, validação, monitoramento, auditoria e armazenamento” e uma para o módulo de integração, item 2 – “Módulo de integração. Os preços para as licenças foram estabelecidos para o prazo de 12 meses, sendo eles:

Item	Descrição	Unidade	Valor Unitário - R\$
1	Módulo principal de recepção, validação, monitoramento, auditoria e armazenamento	Licenciamento Anual – 12 meses	39.909,49
2	Módulo de integração	Licenciamento Anual – 12 meses	27.945,33
Total			67.854,82

O TCE-MT contratou inicialmente somente a licença de uso do módulo principal por meio do contrato 07/2014-TCE-MT.





Porém, conforme consta na página 13 do Diário Oficial de Contas – TCE-MT do dia 05/12/2014 (Anexo II), nesta mesma data houve um aditivo de 25% do valor inicialmente pactuado no contrato 07/2014-TCE-MT, bem como a celebração de um novo contrato entre o TCE-MT e a empresa Symetria Tecnologia da Informação EIRELI, o contrato nº 26/2014-TCE-MT, com objeto “Adesão ao item 02 da Ata de Registro de Preço nº 13/2013, que tem por objeto módulo de integração”, no valor de R\$ 27.000,00 e prazo de 12 meses.

Observa-se, portanto que o TCE-MT não pagou, na verdade, pela licença de uso do referido sistema, somente o valor de R\$ 39.909,46, mas o valor total de R\$ 76.886,86 conforme detalhado abaixo:

Instrumento	Descrição	Valor – R\$
Contrato nº 07/2014	Módulo principal de recepção, validação, monitoramento, auditoria e armazenamento	39.909,49
Primeiro Termo Aditivo do Contrato nº 07/2014 – Aditivo de 25% sobre o valor inicial	Módulo principal de recepção, validação, monitoramento, auditoria e armazenamento	9.977,37
Contrato nº 26/2014	Módulo de integração	27.000,00
Valor Total		76.886,86

Por outro lado, as especificações do objeto do Pregão Eletrônico nº 60/2018 – PMC, contemplam o módulo de Integração como parte agregada ao sistema, fazendo parte de uma única licença de uso do sistema, conforme o (subitem “5.2.7. Módulo: Integração” do item “14. Especificações Técnicas da Solução”, do Termo de Referência 14/2018/SMGE/DTI).

Assim também estabelecem que as licenças de uso devem ser para o prazo de 24 meses e não de 12 meses como dos contratos do TCE-MT.

Portanto, para considerar os objetos contratados pelo TCE-MT e o objeto da Ata de Registro de Preços nº 031/2018 – Prefeitura Municipal de Cuiabá compatíveis, há que considerarmos a somatória dos valores contratados pelo TCE-MT como sendo valor unitário da licença do sistema, para um período de 12 meses, e ainda multiplicarmos esse valor da somatória por 2 (dois), para equivalermos o valor para um período de 24 meses tal qual o objeto da Ata de Registro de Preços 031/2018 – PMC, tendo a seguinte equação:

Descrição	Valor em 12 meses	Valor em 24 meses
Licença de uso	R\$ 76.886,86	R\$ 153.773,72

Conclui-se, portanto, que não há como se falar em sobrepreço do valor unitário da licença constante da Ata de Registro de Preços nº 031/2018 – Prefeitura Municipal de Cuiabá, visto que a diferença deste valor (R\$ 160.000,00) para os valores pagos pelo TCE-MT, no ano de 2014, para o referido sistema, equiparados para 24 meses (R\$ 153.773,72), é muito pequena.

Porém, se considerarmos, ainda, a inflação acumulada no período de dezembro/2014 (aditivo do contrato 07/2014-TCE-MT e celebração do contrato nº 26/2014-TCE-MT) a julho/2018 (elaboração do Termo de Referência 14/2018/SMGE/DTI), pelo índice oficial da inflação no Brasil (IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IBGE), que foi de 25,6349%, o valor corrigido ficaria em R\$ 193.193,46, conforme cálculo (Anexo III) feito no portal do Banco Central do Brasil.

Observa-se, portanto, que o preço unitário da licença de uso do sistema para 24 meses, adjudicado no resultado do





Pregão Eletrônico nº 060/2018, e constante na Ata de Registro de Preços nº 031/2018 – PMC, qual seja R\$ 160.000,00 é menor que o preço unitário das licenças equivalentes adquiridas pelo TCE-MT, equiparado para 24 meses e corrigido pelo índice da inflação acumulada no período.”

Diante do exposto, requer que o apontamento seja desconsiderado devido a inexistência de sobrepreço no valor das licenças contratadas pela PMC.

#### **Análise da defesa:**

A informação trazida pela defesa de que não foi possível encontrar preços públicos para objetos similares ao do processo licitatório, conforme já tinha sido informado no relatório técnico, faz com que a pesquisa orçamentária (pesquisa de preços com empresas do ramo) tenha maior relevância para que a contratação pública alcance um preço compatível com o dos serviços ofertados, bem como reforça a necessidade de que esta pesquisa fosse realizada com um maior nível de detalhamento, como é o caso da especificação das soluções de sistema ofertadas pelas empresas consultadas.

Em decorrência da carência de preços públicos outras medidas deveriam ser adotadas na pesquisa orçamentária, tais como: a ampliação do número de empresas a ser consultadas e a apresentação de uma tabela de preços praticados pelo fornecedor com outros clientes, essa por sua vez com o intuito de demonstrar o preço praticado no mercado.

Salienta-se que o gestor não apresentou em sua defesa informações sobre quais seriam os softwares a serem fornecidos e implantados na prefeitura municipal pelas empresas consultadas, resumindo-se a dizer que não haveria prejuízo ao erário em decorrência desse fato.

Em relação aos fatos pertinentes ao contrato nº 07/2014-TCE-MT, levou-se em consideração as informações e documentos trazidos pela defesa (fatos novos), e, ainda, o fato de que o contrato mencionado não se encontra mais vigente, dessa forma optou-se por acatar os argumentos em parte, o que resultou na retirada do apontamento a referência de preço utilizada.

No entanto, o apontamento ainda persiste, haja vista que o mapa comparativo de preços foi deficitário, sendo que o gestor não trouxe em sua defesa informações complementares sobre a pesquisa de preços, tais como: informações sobre os softwares apresentados e tabela de preços praticados pelas empresas consultadas com outros clientes.

É de ressaltar que, a informação de quais seriam os softwares objetos de oferta pelas empresas consultadas ajudaria na pesquisa de preços praticados no mercado, e até mesmo, na pesquisa de preços públicos.

Diante do exposto, essa equipe técnica opina pela manutenção da irregularidade com alteração de seu enunciado, que passa a ser menos gravosa para o gestor, fato que dispensa a necessidade de ser feita uma nova citação.

Apontamento inicial:

2.1) Deficiência no mapa comparativo de preços em decorrência da ausência de indicação das soluções de software





nos três orçamentos utilizados, em conjunto com a ausência de utilização de preços públicos geraram indícios de sobrepreço do valor de licenciamento de software registrado na Ata de Registro de Preços 31/2018 - GB06

Apontamento alterado após análise de defesa:

2.1) Deficiência no mapa comparativo de preços em decorrência da ausência de indicação das soluções de software nos três orçamentos utilizados, em conjunto com a ausência de utilização de preços públicos - GB06

#### **Situação da análise: MANTIDO E ALTERADO**

**3) GB13 LICITAÇÃO\_GRAVE\_13.** Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

3.1 ) *Adoção do modelo de contratação de software do tipo licença de uso em detrimento da aquisição da licença permanente, sem a apresentação de estudos técnicos que justificassem a vantajosidade da escolha realizada.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

#### **Manifestação da defesa:**

O gestor alega que o modelo de contratação de software mediante licença de uso teve como referência o modelo de contratação do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, utilizando-se da mesma especificação e descrição dos bens e serviços.

Com o intuito de buscar soluções que pudessem beneficiar a PMC e trazer mais segurança e economia na continuidade do serviço contratado apresenta os seguintes argumentos:

“Buscou-se uma negociação com a empresa vencedora do Pregão com vistas a manter o contrato firmado, o defendente propõe em favor da Prefeitura Municipal de Cuiabá um termo de compromisso (Anexo V) da empresa contratada, em que se compromete que ao final do prazo de 24 meses do contrato a ceder as licenças de uso por tempo indeterminado (licença perpétua) e a fornecer o código fonte, memorial descritivo, especificações funcionais internas, diagramas, fluxogramas e outros dados técnicos necessários à absorção da tecnologia.

Em conjunto com o fornecimento das licenças de uso por tempo indeterminado, a empresa contratada aceita as condições mencionadas e ainda se comprometeu a conceder garantia de 06 (seis) meses depois de encerrado o prazo do contrato, mesmo que ausente tal obrigação no Edital.

Com isso a Prefeitura Municipal diminuirá os gastos futuros para continuar com a utilização da solução e até mesmo poderá, se assim desejar e, se for economicamente viável, modificar e evoluir a solução por conta própria após o término do contrato.”

O defendente reconhece a ausência da elaboração do Estudo Técnico reconhece, e informa ter utilizado o modelo de licitação adotado no TCE.

Por fim, requer que seja considerado o Termo de Compromisso em conjunto com os argumentos trazidos para sanar o apontamento deste item.





#### **Análise da defesa:**

A defesa, em seus argumentos, reconhece a irregularidade apontada, ou seja, não foi elaborado pela prefeitura um Estudo Técnico que avaliasse qual seria o modelo de contratação mais vantajoso, se a aquisição de licença permanente ou licença de uso.

As demais alegações em forma de concessões a serem feitas por meio de Termo de Compromisso apenas demonstram que o edital do procedimento licitatório foi elaborado com diversas inconsistências, sendo que a decisão mais acertada seria refazer a licitação com todos os ajustes mencionados, afim de dar oportunidade a novas empresas de concorrerem ao certame já com o edital reformulado.

A irregularidade fica mantida.

#### **Situação da análise: MANTIDO**

3.2 ) *Adoção da métrica quantidade de horas para fins de remuneração dos serviços de manutenção evolutiva do software.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

#### **Manifestação da defesa:**

O gestor defende que a escolha se deu pelo motivo da Prefeitura Municipal de Cuiabá não possuir técnicos capacitados para utilização da métrica APF, sendo que estes trabalham em todos seus projetos utilizando-se da mensuração de desenvolvimento em horas.

Continua em seus argumentos:

“Convém esclarecer que apesar deste modelo de pagamento ser realizado por meio de horas, a Diretoria de Tecnologia da Informação preza pelo resultados das entregas realizadas por seus fornecedores, uma vez que, temos toda uma organização interna por fluxos de processos de trabalho, desde o início da demanda até a efetiva entrega do produto, e as horas em sua maioria são negociadas previamente para não ocasionar desperdício de recursos públicos”

Explana o fluxo de processo: emissão de ordem de serviço (Anexo IV), Proposta de Atendimento a OS, avaliação da proposta, execução dos serviços, elaboração do Relatório de Atividades Executadas contidos na OS, validação pelo fiscal do contrato em conjunto com equipe de TI da prefeitura de todos os produtos entregues, emissão de nota fiscal de serviços e por fim a solicitação do pagamento.

Alega que nos dizeres do Acórdão nº 47/2013-Plenário, o TCU manifestou-se pela ausência de irregularidade na fixação de critérios híbridos de remuneração, ou seja, com base em resultados e homens-hora atrelada à forma de execução híbrida.

Conclui seus argumentos quanto à irregularidade em questão afirmando que a adoção da métrica de horas trabalhadas pela prefeitura atende ao disposto na Súmula nº 269/TCU pois a remuneração estaria vinculada aos resultados, fator suficiente para sanar a irregularidade.

#### **Análise da defesa:**

O argumento trazido pela defesa sobre a ausência de equipe técnica capacitada para utilização da





métrica APF não é válido, haja vista que a métrica APF foi citada a título de exemplo, existindo outros mecanismos de avaliação dos serviços como foi citado no relatório técnico sobre a UST (unidade de serviço técnico), o fator crucial é a existência de um mecanismo de remuneração com base em resultados ou com vistas ao atendimento de níveis de serviço, conforme dispõe a Súmula nº 269 TCU.

A explicação de todo fluxo de processo existente na prefeitura também não tem o condão de sanar o apontamento, haja vista que esse controle de serviços prestados por meio de OS deve ser aplicado a todos tipos de serviços, não só apenas aos serviços de TI, em outras palavras, não se trata de um mecanismo excepcional adotado pela prefeitura para mensurar e pagar pelos serviços de TI contratados.

O edital do certame deixa explícito que os pagamentos dos serviços de manutenção evolutiva e de integrações serão feitos unicamente pela métrica de horas.

Diante do exposto, a irregularidade permanece.

**Situação da análise: MANTIDO**

**4) GB17 LICITAÇÃO\_GRAVE\_17.** Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993).

4.1 ) *O item 11.2.5.2 do edital do Pregão Eletrônico, relativo à Qualificação Técnica, faz a exigência de que as empresas licitantes comprovem o desenvolvimento e manutenção de software em linguagem de programação JAVA EE, o que incorre em preferência de marca. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

**Manifestação da defesa:**

O gestor inicia seus argumentos trazendo a seguinte explicação sobre aplicação web:

“Toda aplicação web, para ser disponibilizada para uso por meio da plataforma web, seja na Internet (rede mundial de computadores pública) ou na Intranet (rede interna/privada dos órgãos/empresas), necessita de um software de base denominado Servidor de Aplicações, ou Servidor Web, sobre o qual a aplicação web irá executar. Esse servidor de aplicações, ou servidor web, é executado em um sistema operacional do equipamento (hardware) onde está instalado. Para cada linguagem de programação existem softwares servidores de aplicação/web específicos criados para sistemas operacionais específicos, capazes de executar as aplicações web desenvolvidas naquela linguagem de programação.

Percebe-se, portanto, que uma aplicação web necessita de uma infraestrutura por trás dela para que seja possível executá-la: um equipamento servidor (hardware) com um sistema operacional e nele instalado um servidor de aplicações/web específico para aplicações desenvolvidas na linguagem de programação da aplicação que se deseja disponibilizar.”

Alega que nem todos os softwares servidores de aplicação/web são gratuitos ou de código aberto (open source), como é o caso do servidor de aplicações/web para a tecnologia “.Net”, que possui um único servidor de aplicações/web capaz de executar as aplicações web desenvolvidas nas linguagens de programação .Net VB (Visual Basic) e .Net C#, o Microsoft Internet Information Services – IIS, que faz parte do sistema operacional Microsoft Windows Server, sistema operacional o qual informa que necessita de aquisição de licenças de uso para poder usá-lo.





Cita que a Prefeitura Municipal de Cuiabá já possui um ambiente de infraestrutura padronizado para aplicações desenvolvidas na linguagem de programação Java, a qual a defesa informa ser a linguagem padrão adotada pela prefeitura, composto de equipamentos servidores com sistemas operacionais Linux (gratuitos / open source) e servidores de aplicações/web GlassFish, Wildfly e Tomcat, todos específicos para aplicações desenvolvidas em linguagem de programação Java e gratuitos (open source), fato que motivou a sua escolha.

Argumenta que a equipe técnica da PMC, responsável pela administração e monitoramento desse ambiente de infraestrutura, já possui expertise nessa tecnologia para monitorar e realizar os ajustes de configuração necessárias para disponibilizações e performance das aplicações web.

Explica que embora a contratação seja de uma solução web já concebida, será necessário que seja instalada/implantada no ambiente de infraestrutura da PMC, e por isso deverá estar alinhada à padronização de ambiente.

Cita a súmula nº 270 do TCU:

Súmula / TCU nº 270
Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificção.

Apresenta as qualidades da linguagem de programação Java, como sendo robusta, portátil, bem como possuir uma variedade de frameworks, bibliotecas utilitárias e servidores de aplicações gratuitos disponíveis que dificilmente cairão em desuso, características que motivaram a escolha feita pela PMC.

Quanto a qualificação técnica do item 11.2.5.2 esclarece o seguinte:

“Se dá pelo motivo de que está se contratando também serviços de manutenção evolutiva e integrações para a solução, sendo, portanto necessário que a proponente comprove que possui capacidade técnica de desenvolver novas funcionalidades ou alterar funcionalidades existentes da solução licenciada, visando atender novas e futuras necessidades da Prefeitura Municipal de Cuiabá”.

Menciona que tanto a PMC quanto a empresa contratada chegaram ao consenso de que o código-fonte deverá ser fornecido para futuras adequações do sistema.

Por fim, pede que o apontamento seja considerado improcedente.

#### **Análise da defesa:**

Embora os argumentos trazidos pela defesa referentes à tecnologia .Net serem procedentes, cumpre salientar que essa tecnologia foi utilizada a título de exemplo, haja vista existir inúmeras outras linguagens que são *open source*, ou seja, sem a necessidade de aquisição de licenças para serem utilizadas, como é o caso da linguagem PHP.

A defesa argumenta que Java é a linguagem de programação padrão adotada na Prefeitura Municipal de Cuiabá, o que há princípio parece ser uma situação bastante peculiar, tendo em vista a diversidade de sistemas existentes no ambiente de TI de uma prefeitura do porte do município de Cuiabá.

Ademais, não foram juntados aos autos documentos que comprovem que há essa padronização de





tecnologia por parte da equipe de TI da prefeitura (Resoluções normativas, portarias, catálogo de sistemas dentre outros), cita-se, como exemplo, a situação existente no Poder Executivo do Estado de Mato Grosso onde por meio da Resolução nº 02/2005-CONSINT (Apêndice A) ficou instituído como padrão de banco de dados corporativo a solução “Oracle Database”.

Os argumentos trazidos pela defesa quanto a existência de servidores de aplicações/web GlassFish, Wildfly e Tomcat, servidores que seriam específicos para aplicações desenvolvidas em linguagens de programação Java não sanam a impropriedade, pois conforme foi relatado no apontamento a Prefeitura Municipal de Cuiabá disponibiliza de um ambiente computacional bastante amplo, conforme se obtém da leitura do item 6.1.8 do Termo de Referência:

6.1.8. Utilização de Sistema Gerenciador de Banco de Dados Relacional Oracle 10g (ou superior), Microsoft SQL Server 2008 (ou superior) e alternativamente, um gerenciador de banco de dados baseado em software livre, tal como PostgreSQL ou MySQL;

Denota-se que a prefeitura municipal trabalha com os maiores sistemas gerenciadores de banco de dados disponíveis no mercado, o que demonstra a compatibilidade com a maioria das linguagens de programação usualmente utilizadas, e que ao mesmo tempo não justifica a necessidade de ambiente específico de servidores web conforme foi alegado pela defesa.

A tese de que a equipe técnica da prefeitura possui expertise na tecnologia Java e que em decorrência disso facilitaria nos ajustes necessários não deve prosperar, tendo em vista que a manutenção do sistema ficará a cargo da contratada.

Diante do exposto, mantém-se a irregularidade.

#### **Situação da análise: MANTIDO**

**5) GC15 LICITAÇÃO\_MODERADA\_15.** Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei 8.666/1993; art.40,I, da Lei 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei 10.520/2002; Súmula TCU nº 177).

5.1 ) *Ausência de informação referente ao tempo de garantia do licenciamento de software a ser fornecido.* -  
Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

#### **Manifestação da defesa:**

O gestor inicia seus argumentos dizendo que foi utilizado como parâmetro para formatação do Edital do Pregão Eletrônico nº 60/2018 o Edital do Pregão Presencial nº 016/2013 do TCE/MT, o qual entendeu estar correto, e, ainda, reconhece o fato que restou ausente a previsão no Edital de informação sobre a garantia.

Passa a trazer a seguinte explanação referente aos artigos 7º e 8º da Lei nº 9.609/98 que tratam da garantia a qual alega ser restrita a versão do software:

“Validade técnica do software refere-se ao tempo de vida útil que determinada versão de um determinado software terá. Nela, o licenciante (contratada) libera ao licenciado (contratante) novas atualizações e ou versões do software,





objeto do contrato.

Não obstante a isso, o licenciante vincula ao contrato de licenciamento de uso do software um contrato de manutenção, oneroso, que dá direito ao licenciado receber atualizações (correção de erros e ou melhorias no software) como também novas versões. É de praxe em se tratando de tecnologia da informação.”

Alega ter buscado corrigir as inconsistências constatadas no apontamento 06 em conjunto com o apontamento 04, e cita o Termo de Compromisso apresentado (Anexo V).

Argumenta que os serviços discriminados no item 2 referem-se a serviços de suporte e atualizações legais e por mudanças de legislação (esferas federais, estaduais e municipais), mudanças necessárias independente da vontade da contratada e contratante, e que tais serviços não estão acobertados pela garantia disposta na lei 9.609/98.

Defende que a forma como foi disposta no Termo de Referência não trouxe prejuízos ao erário, aos licitantes, bem como não implicou em restrição à competitividade do certame, devido a ausência de questionamento do edital.

Por fim, requer que as irregularidades dos itens 04 e 06 sejam afastadas, com o reconhecimento do Termo de Compromisso, agregando serviços ao objeto licitado e gerando economia a Prefeitura Municipal de Cuiabá.

#### **Análise da defesa:**

A defesa reconhece a irregularidade presente no edital do Pregão Eletrônico n. 60/2018, e conforme já foi contra argumentado no apontamento do item 04 a simples apresentação do Termo de Compromisso não sana a irregularidade, sendo necessária a realização de um novo procedimento licitatório.

Os argumentos de que os serviços do item 2 não estão acobertados pela garantia disposta na lei 9.609/98 também não procedem. Trata-se do item referente aos serviços de suporte do software, que nada mais é que um conjunto de atividades que possuem a finalidade de corrigir eventuais falhas no software fornecido ao cliente, essas se encontradas podem prejudicar o seu correto funcionamento.

A especificação do serviço de suporte técnico encontrada no Termo de Referência é bastante precisa e vai ao encontro dos argumentos acima transcritos:

14. Especificações Técnicas da Solução (...) 4. <b>Suporte Técnico</b> e Manutenções de Versões 4.1. Caso sejam detectadas falhas e irregularidades (“bugs”) na operacionalização dos módulos que compõe a solução, a CONTRATADA deverá fazer a correção destes, e, em caso de inoperância, fornecer uma nova versão;
--

Dessa forma, a irregularidade permanece.

**Situação da análise: MANTIDO**

### **3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES**





Após a análise dos argumentos trazidos que resultou na manutenção de 5 (cinco) irregularidades das 6 (seis) inicialmente apontadas, e, ainda, com base na relevância da contratação para a Prefeitura Municipal de Cuiabá, sugere-se a Conselheira Relatora que seja determinado ao gestor a realização de um novo procedimento licitatório, para que dessa forma o Edital passe pelos ajustes devidamente apontados no relatório técnico.

## 4. CONCLUSÃO

Com base na análise das justificativas e documentos apresentados pelos defendentes, apresenta-se, em seguida, a situação atual das irregularidades apontadas no relatório técnico.

### 4.1. RESULTADO DA ANÁLISE

**JOAO ANDRE FERREIRA DE ALMEIDA - RESPONSÁVEL** / Período: 01/01/2018 a 10/09/2018

**1) GB03 LICITAÇÃO\_GRAVE\_03.** Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei 10.520/2002).

1.1 ) SANADO

**2) GB06 LICITAÇÃO\_GRAVE\_06.** Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado  $\hat{c}$  sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei 8.666/1993).

2.1 ) *Deficiência no mapa comparativo de preços em decorrência da ausência de indicação das soluções de software nos três orçamentos utilizados, em conjunto com a ausência de utilização de preços públicos - GB06 - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

**3) GB13 LICITAÇÃO\_GRAVE\_13.** Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

3.1 ) *Adoção do modelo de contratação de software do tipo licença de uso em detrimento da aquisição da licença permanente, sem a apresentação de estudos técnicos que justificassem a vantagem da escolha realizada. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*





3.2 ) *Adoção da métrica quantidade de horas para fins de remuneração dos serviços de manutenção evolutiva do software.* - Tópico - 2. *ANÁLISE DA DEFESA*

**4) GB17 LICITAÇÃO\_GRAVE\_17.** Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993).

4.1 ) *O item 11.2.5.2 do edital do Pregão Eletrônico, relativo à Qualificação Técnica, faz a exigência de que as empresas licitantes comprovem o desenvolvimento e manutenção de software em linguagem de programação JAVA EE, o que incorre em preferência de marca.* - Tópico - 2. *ANÁLISE DA DEFESA*

**5) GC15 LICITAÇÃO\_MODERADA\_15.** Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei 8.666/1993; art.40,I, da Lei 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei 10.520/2002; Súmula TCU nº 177).

5.1 ) *Ausência de informação referente ao tempo de garantia do licenciamento de software a ser fornecido.* - Tópico - 2. *ANÁLISE DA DEFESA*

#### 4.2. NOVAS CITAÇÕES

Não houve a necessidade de se realizar novas citações, ainda que a irregularidade do item 2.1 tenha sofrido alteração em seu enunciado, esta passou a ser menos gravosa, fato que dispensa a necessidade de ser realizada uma nova citação.

Em Cuiabá-MT, 26 de Fevereiro de 2019.

---

ARNALDO RONDON NETO  
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO  
COORDENADOR DA EQUIPE TÉCNICA





Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO  
DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Telefones: (65) 3613-7653 / 7667 / 7668

e-mail: [secex-contratacoes@tce.mt.gov.br](mailto:secex-contratacoes@tce.mt.gov.br)

APÊNDICE - A - Resolução N. 002/2005

## APÊNDICE - A

### Resolução N. 002/2005





GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO  
SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL  
CONSELHO SUPERIOR DO SISTEMA ESTADUAL DE INFORMAÇÃO E  
TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

**RESOLUÇÃO N. 002/2005**

**Dispõe sobre a Padronização do Banco de Dados Corporativo, aplicável aos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta no âmbito do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.**

O Presidente do Conselho Superior do Sistema Estadual de Informação e Tecnologia da Informação, no uso das suas atribuições que lhe confere a Lei Nº 8.199 de 11 de novembro de 2004, publicado no Diário Oficial do Estado.

CONSIDERANDO a necessidade de integrar o ambiente informacional;

CONSIDERANDO a necessidade de padronizar o ambiente tecnológico de banco de dados para suportar os sistemas corporativos do Estado, dentre eles o de planejamento e orçamento, informações sócio-econômicas, financeiro, gestão dos gastos públicos, contábil, logística (patrimônio), legislação, pessoas, informações gerenciais e de auditoria;

CONSIDERANDO o relatório técnico 001/SGBD/EPAMAT/2004 apresentado pelo Grupo Temático de Padronização do Ambiente Tecnológico de Mato Grosso – EPAMAT;

**RESOLVE**

Art. 1º – Fica instituído, como padrão de banco de dados corporativo, a solução “Oracle Database”;

Art. 2º – Cabe ao CEPROMAT as ações necessárias para implementação e operacionalização, bem como a forma de disponibilização dessa solução aos órgãos da Administração Pública Estadual;

Art. 3º – Esta resolução entra em vigor a partir desta data, revogando-se as disposições em contrário.

**CUMPRASE**

Conselho Superior do Sistema Estadual de Informação e Tecnologia da Informação, em 03 de março de 2005.

**YÊNES JESUS DE MAGALHÃES**

Presidente do Conselho e  
Secretário de Estado de Planejamento e Coordenação Geral

**ADRIANO NIEHUES**

Membro do Conselho

**WALDIR JÚLIO TEIS**

Membro do Conselho

**GERALDO A. DE VITTO JR**

Membro do Conselho

**SÍRIO PINHEIRO DA SILVA**

Membro do Conselho