



PROCESSO : 30.012-8/2018
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ
INTERESSADOS : JOÃO ANDRÉ FERREIRA DE ALMEIDA
EMANUEL PINHEIRO
OZENIRA FÉLIX SOARES SOUSA
RELATORA : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN

PARECER Nº 656/2019

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ. IRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO 60/2018. SOFTWARE. RESTRIÇÃO A COMPETITIVIDADE. POSSÍVEL DANO À ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA, MULTA E DETERMINAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Representação de natureza Interna** proposta pela Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas, **com pedido de concessão de medida cautelar *inaudita altera pars***, por supostas irregularidades na Ata de Registro de Preços nº 31/2018, oriundo do Procedimento Licitatório nº 60/2018, na modalidade Pregão Eletrônico, voltado à contratação de empresa para o fornecimento, implantação, customização e sustentação de uma solução web de recepção, validação, monitoramento e armazenamento de documentos fiscais eletrônicos no padrão ICP-Brasil e possíveis formas de integração com sistemas financeiros, visando dotar a administração pública de um instrumento de gestão de documentos fiscais recebidos para fins de conformidade de pagamentos de fornecedores de bens para atender demandas da Prefeitura Municipal de Cuiabá.



2. A equipe de auditoria, em seu Relatório Técnico Preliminar (Doc. nº 186367/2018), apontou as seguintes irregularidades:

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 Técnica

2) GB06 LICITAÇÃO_GRAVE_06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado À 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 geraram indícios de sobrepreço do valor de licenciamento de software registrado na Ata de Registro de Preços 31/2018 - Tópico - 2. Análise Técnica

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 Técnica

3.2) Adoção da métrica quantidade de horas para fins de remuneração dos serviços de manutenção evolutiva do software. - Tópico - 2. Análise Técnica.

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 Técnica.

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 Técnica.



3. Após juízo de admissibilidade positivo, a Conselheira Relatora concedeu a cautelar pleiteada por meio de julgamento singular (Doc. nº 200957/2018).

4. Além disso, houve determinação à Secretária Municipal de Gestão e à Prefeitura Municipal de Cuiabá para que suspendesse toda e qualquer contratação da Ata de Registro de Preços, oriundo do Pregão Presencial 60/2018, até o julgamento do mérito da presente representação interna.

5. Por sua vez, o Ministério Público de Contas se manifestou nos autos, por meio do Parecer nº 4.302/2018 (Doc. nº 206188/2018), cuja conclusão deu-se nos seguintes termos:

a) preliminarmente, pelo conhecimento da presente representação interna, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 224, II, “a”, do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela homologação da tutela provisória singularmente deferida pela Conselheira Relatora para determinar aos responsáveis que se abstenham de dar continuidade ao procedimento licitatório, suspendendo qualquer ato de formalização do contrato, referente a Ata de Registro de Preços nº 31/2018, decorrente do Pregão Eletrônico nº 60/2018, com fundamento no art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 286, III, do Regimento Interno deste Tribunal, além de outras sanções cabíveis. (Grifo no original).

6. Dessa forma, conforme Acórdão 507/2018 – TP (Doc. nº 228836/2018), decidiu-se:

HOMOLOGAR o julgamento Singular nº 931/JJM/2018, divulgado no DOC do dia 15-10-2018, sendo considerada como data da publicação o dia 16-10-2018, edição nº 1461, nos autos da presente Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades no Pregão Eletrônico nº 060/2018, formulada em desfavor da Prefeitura Municipal de Cuiabá, gestão do Sr. Emanuel Pinheiro, sendo os Srs. Ozenira Felix Soares Sousa – secretária municipal de Gestão e João André Ferreira de Almeida – diretor de Tecnologia da Informação, cuja decisão **determinou**: 1) à Prefeitura Municipal de Cuiabá, nas pessoas de seu gestor e da secretária municipal de Gestão, que **suspendesse imediatamente** toda e qualquer contratação decorrente da Ata de Registro de Preços nº 31/2018, oriunda do Pregão Presencial nº 60/2018, cujo objeto foi o fornecimento, implantação, customização e sustentação de uma solução web de recepção, validação, monitoramento e



armazenamento de documentos fiscais eletrônicos no padrão ICPBrasil e possíveis formas de integração com sistemas financeiros, visando dotar a administração pública de um instrumento de gestão de documentos fiscais recebidos para fins de conformidade de pagamentos de fornecedores de bens, produtos e serviços, até que seja feito o julgamento do mérito da presente Representação de Natureza Interna; **2) a citação** do Diretor de Tecnologia da Informação da Prefeitura Municipal de Cuiabá, encaminhando-lhe cópia integral da Representação de Natureza Interna, a fim de que lhe fosse assegurado o direito de defesa sobre os fatos apontados, **no prazo de 15 dias**, como determina o artigo 61, § 2º, da Lei Complementar nº 269/2007; **3) a notificação** do Prefeito Municipal e da Secretária Municipal de Gestão, para que se manifestassem quanto aos apontamentos elencados, no prazo de 15 dias; **4) a advertência** dos aludidos Agentes Públicos, no sentido de que, diante da hipótese de desobediência, estariam sujeitos à multa prescrita nos termos do artigo 75, IV, da Lei Complementar nº 269/2007; e, **5) o alerta** aos responsáveis de que o silêncio implicaria na declaração de revelia para todos os efeitos legais, como prevê o artigo 6º, parágrafo único, da Lei Complementar 269/2007. (Grifos no original)

7. Citados (Docs nºs 203495/2018, 203498/2018, 203500/2018), os Srs. Emanuel Pinheiro, Ozenira Felix Soares de Souza e João André Ferreira de Almeida apresentaram manifestações (Docs. nºs 218801/2018, 219609/2018, 219613/2018).

8. No Relatório Técnico de Defesa (Doc. nº 36431/2019) a Secex sanou a irregularidade GB03, mantendo as demais.

9. Vieram os autos para análise e parecer.

10. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminarmente

11. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à



gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

12. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações.

13. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal, ou pelo Ministério Público de Contas, conforme dispõe o artigo 224, inciso II, da Resolução nº 14/2007.

14. Referido processo trata-se de representação de natureza interna formalizada por titular de unidade técnica deste Tribunal, apontando indícios de irregularidades em matérias de competência do Tribunal de Contas, estando presentes os requisitos de admissibilidade, o que enseja **conhecimento da representação**.

2.2. Da análise da defesa e apuração das irregularidades sob a responsabilidade do Sr. João André Ferreira de Almeida – Diretor de Tecnologia da Informação:

2.2.1. Os preços de referência não estão compatíveis com os preços de mercado – Irregularidade GB 06

15. A defesa alegou que realizou a pesquisa de preços no portal do Banco de Preços, bem como em diversos sites na internet, porém não logrou êxito em encontrar preços similares ao do processo licitatório em questão.

16. Afirmou que não utilizou os preços do contrato 07/2014 – TCE/MT por não estar mais vigente e que ao comparar os valores e especificações do objeto da Ata de Registro de Preços nº 13/2013 (Contrato nº 07/2014 TCE-MT) com os preços individuais da Ata de Registro de Preços 31/2018 -PMC, apurou que os valores da Prefeitura estão menores do que os do TCE, já corrigidos com a inflação do período, detalhando-o por meio de tabela.



17. A equipe de auditoria manteve a irregularidade. Entendeu que em decorrência da carência de preços públicos outras medidas deveriam ter sido adotadas na pesquisa orçamentária, não tendo o gestor apresentado informações sobre quais seriam os softwares a serem fornecidos e implantados na prefeitura municipal pelas empresas consultadas.

18. Quanto ao contrato nº 07/2014 – TCE-MT, a Secex levou em consideração os documentos apresentados e o fato de que o contrato mencionado não se encontra mais vigente, optando, assim, por acatar em parte os argumentos, o que resultou na retirada do apontamento a referência do preço utilizado.

19. Ressaltou, contudo, que o apontamento ainda persiste, pois o mapa comparativo de preços foi deficitário, não trazendo a defesa elementos novos sobre a pesquisa de preços.

20. Este órgão de contas concorda com a auditoria.

21. Pela análise dos orçamentos apresentados pelas empresas, não há qualquer informação sobre qual seria o software fornecido e implantado na Prefeitura Municipal de Cuiabá, tendo as empresas apresentando somente valores (Apêndice C do Relatório Técnico Preliminar, Doc. nº fls. 128).

22. No mais, o edital da licitação foi expresso ao estabelecer em seu item 11.2.5.4 que, para a habilitação relativa a qualificação técnica, a empresa deveria apresentar comprovação de que é proprietária e desenvolvedora do sistema ofertado, o que não ocorreu no caso em tela.

23. Em que pese o Contrato 07/2014 do TCE-MT já tenha perdido vigência, não sendo possível utilizar os preços daquele como referência, o órgão licitante restringiu a obtenção de orçamentos junto à potenciais fornecedores privados, descumprindo a Resolução de Consulta nº 20/2016 que dispõe que:

1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a



potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas. 2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei. (Grifos nosso).

24. A pesquisa de preços, assim, deve ser realizada com amplitude suficiente, proporcional ao risco da compra, privilegiando a diretriz emanada pelo art. 15 da Lei de Licitações, a fim de que o balizamento seja fundamentado nos preços praticados pela Administração Pública.

25. Sendo assim, este órgão de contas opina pela manutenção da irregularidade GB 06, devendo-se aplicar multa ao Sr. João André Ferreira de Almeida, nos termos do art. 286, II, do RI/TCE-MT c/c art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE-MT.

26. Ademais, cabível a expedição de determinação à atual gestão municipal de Cuiabá para que, nas pesquisas de preços realizadas, utilize-se dos preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas, bem como outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas, nos termos da Resolução de Consulta nº 20/2016-TCE/MT.

2.2.2. Foi constatada a indicação de marca com especificações exclusivas (Linguagem Java) na descrição do objeto sem que haja no Termo de Referência os motivos para a restrição – Irregularidade GB17

27. O gestor, inicialmente, trouxe explicações sobre a aplicação web, afirmando que nem todos os softwares servidores de aplicação/web são gratuitos ou de código aberto. Afirmou que a Prefeitura de Cuiabá já possui um ambiente



de infraestrutura padronizado para aplicações desenvolvidas na linguagem de programação Java, sendo a linguagem padrão adotada. No mais, afirmou que a equipe técnica e 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.

28. A equipe de auditoria manteve a irregularidade. Afirmou que a defesa não juntou nenhum documento que comprovasse que a Prefeitura Municipal de Cuiabá adotou a linguagem Java como padrão, tendo em vista a diversidade de sistemas existentes no ambiente de TI de uma Prefeitura do porte do município de Cuiabá.

29. A tese de que a equipe técnica da Prefeitura possui expertise na tecnologia Java também não prospera, tendo em vista que a manutenção do sistema ficará a cargo da contratada.

30. O MPC concorda com a auditoria.

31. O edital do procedimento licitatório em tela, em seu item 11.2.5.2, exigiu a linguagem de programação Java EE 1.7 ou superior para o desenvolvimento e manutenção do software, além de atestado de capacidade técnica para tanto.

32. Uma das justificativas para a utilização da linguagem Java foi a experiência da equipe de TI da PMC nesta tecnologia (Doc. nº 186466/2018, item 7, fl. 48). Ocorre que, com bem pontuado pela Secex, o objeto do procedimento licitatório é a aquisição de uma solução web já concebida, ou seja, um software já desenvolvido com o uso da linguagem de programação Java EE e não de serviços de desenvolvimento na modalidade fábrica de software.

33. Ato contínuo, os serviços de manutenção também fazem parte do certame, sendo previsto 14.000 (quatorze mil) horas de manutenção evolutiva e integrativas, o que afasta a alegação da defesa quanto a expertise da equipe da TI da Prefeitura Municipal de Cuiabá.



34. Soma-se a isso, o fato da Lei nº 8.666/93, em seu art. 7º, §5º, vedar, expressamente, a realização de licitação cujo objeto inclua marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for justificável tal discriminação.

35. A imposição de marca no edital, no presente caso, fere o princípio da competitividade, comprometendo a ampla concorrência e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

36. Sendo assim, **este órgão de contas opina pela manutenção da irregularidade GB 17, devendo-se aplicar multa ao Sr. João André Ferreira de Almeida, nos termos do art. 286, II, do RI/TCE-MT e art. 75, III, da LO/TCE-MT, com expedição de determinação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cuiabá para que, em suas futuras licitações, cumpra os preceitos da Lei nº 8.666/93, não restringindo o certame com a inclusão de marcas, salvo nos casos em que for justificável tal discriminação.**

2.2.3. 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 – Irregularidade GB 03

37. A defesa esclareceu que todos os atos do procedimento licitatório obedeceram a legislação pertinente sem que houvesse qualquer manifestação contrária de terceiros participantes ou não, e nem mesmo impugnação quanto aos termos do edital.

38. Explicou o conceito de manutenção evolutiva/adaptativa e esclareceu que para que seja possível a prestação do serviço de manutenção evolutiva e integrações, a contratada deveria possuir o código fonte da solução para proceder as manutenções (adições/alterações de funcionalidades) solicitadas, gerando uma nova versão da solução. Sendo assim, não tinha como admitir a participação de licitantes que não fossem proprietárias da solução.



39. Alegou, ainda, que a comprovação da propriedade do software pode ser verificada no item 9.8 do edital.

40. A Secex sanou a irregularidade. Entendeu que uma revendedora do software não teria a possibilidade de prestar os serviços de manutenção da solução tecnológica adquirida.

41. O Ministério Público de Contas não concorda com a auditoria. O simples fato de uma empresa não ser proprietária do sistema não a impede de possuir o código fonte, devendo tal condição ser estipulada pelas partes originárias do contrato. Demais disso, o art. 8º da Lei do Software (Lei nº 9.609/98) dispõe que:

Aquele que comercializar programa de computador, quer seja titular dos direitos do programa, quer seja titular dos direitos de comercialização, fica obrigado, no território nacional, durante o prazo de validade técnica da respectiva versão, a assegurar aos respectivos usuários a prestação de serviços técnicos complementares relativos ao adequado funcionamento do programa, consideradas as suas especificações.

Parágrafo único. A obrigação persistirá no caso de retirada de circulação comercial do programa de computador durante o prazo de validade, salvo justa indenização de eventuais prejuízos causados a terceiros.

42. Assim, o edital poderia ter previsto a participação de empresas representantes que comprovassem possuir o código fonte para possibilitar a prestação do serviço de manutenções evolutivas e integrações.

43. Referida restrição fere os postulados da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, além do princípio da igualdade, fundamentais em toda licitação.

44. Sendo assim, **este órgão de contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade GB 03, aplicando-se multa ao Sr. João André Ferreira de Almeida, consoante o art. 286, II, do RIT/TCE-MT e art. 75, III, da LO/TCE-MT, com expedição de determinação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cuiabá para que, em suas futuras licitações, cumpra os preceitos da Lei nº**



8.666/93, não incluindo cláusulas que restrinjam o certame, salvo nos casos em que for justificável tal discriminação.

2.2.4. 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. Irregularidade GB13, item 3.1

45. O gestor afirmou que usou o mesmo modelo de contratação de software do TCE-MT, utilizando-se da mesma especificação e descrição dos bens e serviços. Reconheceu que não houve a elaboração de um estudo técnico.

46. No mais, alegou que elaborou um termo de compromisso em que a empresa contratada se comprometeria, 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 a absorção da tecnologia.

47. A equipe de auditoria manteve a irregularidade. Afirmou que a defesa reconheceu que não foi elaborado um estudo técnico que avaliasse qual seria o modelo de contratação mais vantajoso, sendo o edital elaborado com diversas inconsistências.

48. O MPC concorda com a Secex. Em que pese tenha sido elaborado um termo de compromisso com a empresa vencedora, não houve qualquer estudo que comprovasse que a escolha pela modalidade de licença de uso fosse a mais pertinente ao caso.

49. Em relato da auditoria, a contratação da licença de uso gera uma dependência da Administração Pública para com a contratada, encarecendo, ainda mais, o contrato, pois não se descartaria a possibilidade de futura prorrogação da avença.

50. Demais disso, a Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação - Riscos e Controles para o Planejamento da



Contratação, do TCU, prevê a necessidade de justificação das escolhas no âmbito de contratações em tecnologia da informação, o que não ocorreu, existindo, assim, a probabilidade de atos lesivos ao patrimônio público municipal, além de se ferir o princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

51. Posto isso, **este órgão de contas opina pela manutenção do item 3.1 da irregularidade GB13, aplicando-se multa ao Sr. João André Ferreira de Almeida, consoante o art. 286, II, do RIT/TCE-MT e art. 75, III, da LO/TCE-MT.**

2.2.5. Adoção da métrica quantidade de horas para fins de remuneração dos serviços de manutenção evolutiva do software – Irregularidade GB 13, item 3.2

52. A defesa afirmou 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 utilizando-se da mensuração de desenvolvimento em horas em seus projetos.

53. Esclareceu que apesar deste modelo de pagamento ser realizado por meio de horas, a Diretoria de Tecnologia de Informação preza pelo resultado das entregas realizadas por seus fornecedores, explicando as etapas do fluxo do processo. No mais, afirmou que o TCU manifestou-se pela ausência de irregularidade na fixação de critérios híbridos de remuneração, além de citar a Súmula 269 do TCU.

54. A Secex manteve a irregularidade. Entendeu 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 Unidade de Serviço Técnico (UST). Alegou que 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 269 do TCU.

55. Por fim, explicou que o fluxo de processo existente na Prefeitura também não sana a irregularidade, já que esse controle de serviço prestado por meio de OS deve ser aplicado em todos os tipos de serviços e não só aos serviços de TI.



56. O MPC concorda com a equipe de auditoria.

57. Como bem pontuado pela Secex, em seu relatório preliminar, referido modelo de contratação é considerado bastante antieconômico para a administração pública, haja vista que consiste na remuneração pela quantidade de horas trabalhadas, sem haver, necessariamente, a contraprestação dos serviços realizados, ou seja, sem vinculação com os resultados efetivamente produzidos pela empresa.

58. Desta forma, a remuneração deve estar vinculada ao resultado ou ao atendimento de níveis de esforço, como entende a jurisprudência do TCU:

A métrica UST começou a ser utilizada recentemente por órgãos e entidades da Administração Pública Federal (APF) com o intuito de contratar serviços de TI e remunerá-los por resultado, em consonância com o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em diversos acórdãos e consolidado na Súmula - TCU 269/2012: **Nas contratações para a prestação de serviços de tecnologia da informação, a remuneração deve estar vinculada a resultados ou ao atendimento de níveis de serviço, admitindo-se o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço somente quando as características do objeto não o permitirem, hipótese em que a excepcionalidade deve estar prévia e adequadamente justificada nos respectivos processos. (TC 028.577/2011-6)**

59. Sendo assim, a escolha realizada pelo gestor pode causar possível dano ao erário municipal, pela remuneração da contratada por horas possivelmente ineficientes e improdutivas, razão pela qual, este órgão de contas opina pela manutenção de referida irregularidade, aplicando-se multa ao Sr. João André Ferreira de Almeida, consoante o art. 286, II, do RIT/TCE-MT e art. 75, III, da LO/TCE-MT, com expedição de determinação à atual gestão da Prefeitura de Cuiabá que siga, em suas futuras licitações, os entendimentos da Súmula 269 do TCU.

2.2.6. Ausência de informação referente ao tempo de garantia do licenciamento de software a ser fornecido – Irregularidade GC 15



60. A defesa esclareceu que usou como parâmetro para a formatação do Edital, o Pregão Presencial nº 16/2013 do TCE, reconhecendo a ausência de previsão de informação sobre a garantia.

61. Alegou ter corrigido as inconsistências constatadas no apontamento 6 em conjunto com o apontamento 4, citando o Termo de Compromisso apresentado no Anexo V. No mais, afirmou que os serviços do item 2 não estão acobertados pela garantia disposta na Lei nº 9.609/98.

62. Defendeu, ainda, que a forma colocada no Termo de Referência não trouxe prejuízos ao erário, aos licitantes, bem como não implicou em restrição à competitividade do certame.

63. A equipe de auditoria manteve a irregularidade. Argumentou que a própria defesa reconheceu a inexistência de garantia, não sanando o problema a emissão de Termo de Compromisso. O apontamento quanto aos serviços do item 2 também não procedem, já que se referem aos serviços de suporte do software, que possuem a finalidade de corrigir eventuais falhas no software fornecido ao cliente.

64. O MPC corrobora com a auditoria. O próprio gestor confirmou que não previu o tempo de garantia de licenciamento de software a ser fornecido no edital, não sanando a irregularidade a formulação de Termo de Compromisso.

65. O edital é o instrumento que faz lei entre as partes, sendo que todos os atos que regem o concurso público ligam-se e devem obediência ao edital, além de conter os ditames que o regerão. Sendo assim, a imprecisão do prazo e demais elementos essenciais do objeto, pode gerar riscos à Administração Pública.

66. Assim, este órgão de contas opina pela manutenção da irregularidade GC 15, aplicando-se multa ao Sr. João André Ferreira de Almeida, consoante o art. 286, II, do RIT/TCE-MT e art. 75, III, da LO/TCE-MT.

67. **Pelo exposto, ante a permanência de diversas irregularidades que comprometem a lisura do Pregão Eletrônico nº 60/2018, com probabilidade**



de dano à administração municipal e não cumprimento de princípios basilares da licitação pública, como o da seleção da proposta mais vantajosa, da competitividade e o da vinculação objetiva do edital, este Ministério Público de Contas opina pela expedição de determinação à atual gestão para que anule o processo licitatório em questão e, conseqüentemente, a ata de registro de preços nº 31/2018, comprovando-se o ato no prazo de 15 (quinze) dias, com aplicação de multa ao Sr. João André Ferreira de Almeida e determinações.

3. CONCLUSÃO

68. Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) pelo **conhecimento** da presente **Representação de Natureza Interna**, visto que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade previstos nos artigos 219 e 225 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) no mérito, pela **procedência da Representação de Natureza Interna**, em razão do cometimento das irregularidades GB03, GB06, GB13, GB17 E GC 15;

c) pela **expedição de determinação para que à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cuiabá anule o Procedimento Licitatório nº 60/2018 e a Ata de Registro de Preços nº 31/2018, comprovando o ato no prazo de 15 (quinze) dias**, em decorrência de diversas irregularidades insanáveis que afetam a lisura do certame, com probabilidade de dano para a administração municipal, além do descumprimento de princípios básicos da licitação;

d) pela **aplicação de multa ao Sr. João André Ferreira de Almeida**, com fulcro no art. 286, II, do RI/TCE-MT e art. 75, III, da LO/TCE-MT, pelas irregularidades cometidas;

e) pela **expedição das seguintes determinações à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cuiabá**:



e.1) que, nas pesquisas de preços realizadas, utilize-se dos preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas, bem como outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas, nos termos da Resolução de Consulta nº 20/2016-TCE/MT;

e.2) que, em suas futuras licitações, cumpra os preceitos da Lei nº 8.666/93, não restringindo o certame com a inclusão de marcas ou cláusulas, salvo nos casos em que for justificável tal discriminação;

e.3) que siga, em suas futuras licitações, os entendimentos da Súmula 269 do TCU;

f) pela notificação aos Srs. Emanuel Pinheiro e Ozenira Félix Soares Souza da conclusão deste processo.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 07 de março de 2019.

(assinatura digital)¹

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.