



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:	318779/2019
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO VERDE
CNPJ:	24.950.495/0001-88
ASSUNTO:	REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA)
Ordenador de Despesas:	FABIO SCHROETER
RELATOR:	JAQUELINE MARIA JACOBSEN MARQUES
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	CAMPO VERDE
NÚMERO OS:	293/2020
EQUIPE TÉCNICA:	EDMAR CLAUDIO MARANGON





## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	2
<b>2. ANÁLISE DA DEFESA</b>	3
<b>3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES</b>	8
<b>4. CONCLUSÃO</b>	9
<b>4.1. RESULTADO DA ANÁLISE</b>	9
<b>4.2. NOVAS CITAÇÕES</b>	10





## 1. INTRODUÇÃO

Considerando a previsão contida nos artigos 224, II, "a" e 225 do Regimento Interno do TCE-MT, segue a análise da defesa da Representação de Natureza Interna - RNI em desfavor da Prefeitura Municipal de Campo Verde, oriunda da análise de licitação Pregão Presencial nº 111/2019 cujo objeto trata da "Contratação de empresa para prestação de serviços de locação e uso de licença de software de gestão educacional unificado com tecnologia híbrida (on/off line), para atender as necessidades das escolas municipais de Campo Verde/MT".

Inicialmente aportou a esta Secretaria de Contratações Públicas Denúncia-Ouvidoria, indicando possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº 111/2019 da Prefeitura Municipal de Campo Verde. Diante das informações parciais e limitadas trazidas pelo denunciante anônimo e face a complexidade do objetivo, o qual já possui diversos processos com as mesmas características em andamento neste Tribunal, a equipe decidiu realizar análise criteriosa do processo licitatório, da qual resultou a proposta de Representação de Natureza Interna, frente aos apontamentos encontrados e reproduzidos a seguir:

**LEILA GUBERT** - PREGOEIRO / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

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

1.1) *Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios.*

**FABIO SCHROETER** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

**JESSE RODRIGUES DE OLIVEIRA** - RESPONSÁVEL / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

**2) GB06 LICITAÇÃO\_GRAVE\_06.** Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

2.1) *Os preços de referência não estão compatíveis com os valores praticados no mercado.*

**FABIO SCHROETER** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

**ANDREA DA SILVA CASTILHO SCHROETER** - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

**3) 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).

3.1) *Inclusão de cláusulas restritivas possibilitando o direcionamento do certame.*

Na sequência, a Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen Marques, após análise dos achados pela Secretaria de Contratações Públicas, concluiu que os apontamentos contemplam os requisitos de admissibilidade de acordo com o artigo 219 c/c 224, inciso II, "a", da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno TCE/MT), decidindo pelo conhecimento da representação (documento digital 271914/2019), além de determinar a citação dos responsáveis nos seguintes termos:

Ato contínuo, em atendimento ao princípio constitucional do devido processo legal, CITE-SE o Senhor Fábio Schroeter, Prefeito de Campo Verde, para que se manifeste a acerca das irregularidades GB06 e GB03, ambas de natureza grave, apontadas nos achados 2 e 3; a Senhora Andréa da Silva Castilho Schroeter, Secretária Municipal de





Educação e Cultura de Campo Verde, acerca da irregularidade GB03, de natureza grave, apontada no achado 3; a Senhora Leila Gubert, Pregoeira, acerca da irregularidade GB13, de natureza grave, apontada no achado 1; e o Senhor Jesse Rodrigues de Oliveira, Responsável, acerca da irregularidade GB06, de natureza grave, apontada no achado 2 constante no Relatório Técnico Preliminar elaborado pela SECEX (Doc. Digital 270311/2019, cópia anexa), no prazo de 15 dias, 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, do RITCEMT.

Compulsando os autos, verifica-se que o senhor Jesse Rodrigues de Oliveira não foi citado sobre sua responsabilidade na irregularidade GB06, não obstante tenha enviado defesa em conjunto com os demais citados (documento digital 286752/2019).

Segundo o Código de Processo Civil, Lei 13105/2015, o comparecimento espontâneo do responsável aos autos supre a falta ou a nulidade da citação, conforme se verifica no art. 239, §1º:

Art. 239. Para a validade do processo é indispensável a citação do réu ou do executado, ressalvadas as hipóteses de indeferimento da petição inicial ou de improcedência liminar do pedido.

§ 1º O comparecimento espontâneo do réu ou do executado supre a falta ou a nulidade da citação, fluindo a partir desta data o prazo para apresentação de contestação ou de embargos à execução.

Dessa forma, considera-se suprida a ausência de citação ao senhor Jesse Rodrigues de Oliveira.

Assim, em decorrência do encaminhamento de documentos pelos citados, passa-se a análise da defesa.

## 2. ANÁLISE DA DEFESA

**LEILA GUBERT - PREGOEIRO / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019**

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

1.1 ) *Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

### **Manifestação da defesa:**

A defesa informa que fora denunciada também no Ministério Público Estadual-MPE (SIMP 003603-005/2019), na qual o órgão não acatou o apontamento. A defesa apresenta a decisão do MPE para reforçar o não cometimento da irregularidade.





Informa que em todo momento houve cautela da Administração em relação à habilitação das empresas participantes, na qual foram feitas diversas diligências quanto a conferência da cópia do contrato social apresentado, porém todas foram infrutíferas, vez que o site da JUCEMAT não ofereceu acesso ao documento original, informando somente que a situação do Processo de Registro Mercantil estava "Aprovado". Contudo há a possibilidade do espelho do Contrato Social ser consultado, mediante pagamento de taxa da JUCEMAT para o documento ficar disponível, fato este que não ocorreu no respectivo caso.

Quanto ao uso dos benefícios previstos na Lei Complementar 123/06 pela empresa Ômega, a defesa informa que a mesma apresentou Certidão Simplificada emitida pela JUCEMAT, constando que ela estava enquadrada como Empresa de Pequeno Porte.

#### **Análise da defesa:**

Sobre o não credenciamento da empresa Dura-Lex por falta do documento original, importante apresentar um breve comentário sobre o princípio do formalismo moderado na licitação. O formalismo moderado se relaciona à ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável (TCU).

Neste sentido, decidi o TCU:

*Acórdão 357/2015-Plenário:*

*No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.*

*Acórdão 2302/2012-Plenário*

*Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências.*

Deve se considerar ainda que o princípio do formalismo moderado garante a possibilidade de correção de falhas ao longo do processo licitatório, sem cercear o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Ainda, a análise da conformidade do certame em face de eventual inobservância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório deve ser realizada conjuntamente com os demais princípios aplicáveis aos procedimentos de licitação, com destaque para os princípios do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa.

Diante do nosso caso em concreto, constata-se que não havia motivos para que a pregoeira não





pudesse buscar a proposta mais vantajosa para a Administração, tendo em vista a empresa ter apresentado cópia simples do contrato Social e comprovante de aprovação da Junta Comercial, conforme se extrai da própria Ata da Licitação:

"A empresa Dura Lex apresentou cópia simples do Contrato Social apenas com o comprovante da Junta Comercial, conforme código do NIRE anexo, foi realizado consulta junto a JUCEMAT e o mesmo não permite fazer o download do documento, sendo assim está impedida de ofertar lances e manifestar-se durante a sessão. A referida empresa recusou-se a entregar seus envelopes de proposta de preços e documentos de habilitação."

Desta forma, na busca de competitividade da licitação, e diante de fatos da inexistência de supostos vícios aparentes na documentação oferecida pela empresa Dura-Lex, poderia a pregoeira ter dado continuidade da licitação amparada nos princípios do formalismo moderado e na busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Quanto aos benefícios da Lei Complementar 123/06 onde garante o tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, verifica-se que a pregoeira estava com o amparo de Certidão Simplificada emitida pela JUCEMAT. Além disso, verifica-se que sequer houve a utilização dos benefícios, tendo em vista que a inabilitação de um concorrente acarretou a participação de apenas um licitante. Como não houve manifestação do concorrente na ocasião da análise da documentação, agiu corretamente a Pregoeira em utilizar-se da referida Certidão.

Portanto, mantem-se a irregularidade, decorrente da inabilitação da empresa Dura-Lex do certame.

#### **Situação da análise: *MANTIDO***

**JESSE RODRIGUES DE OLIVEIRA** - RESPONSÁVEL / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

**FABIO SCHROETER** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

**2) GB06 LICITAÇÃO\_GRAVE\_06.** Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

2.1 ) *Os preços de referência não estão compatíveis com os valores praticados no mercado.* - Tópico - 2.  
**ANÁLISE DA DEFESA**

#### **Manifestação da defesa:**

A defesa alega que toda cotação realizada para a abertura do certame se deu por meio das atas de registro de preços/contratos firmados com a Administração Pública.

Informa que foram realizadas três licitações anteriores à licitação ora analisada: 31/2019 motivada pela Representação Interna TCE/MT, 67/2019 por ser deserta, e 77/2019 revogada em 27/08/2019.





Sobre esse último pregão, informa que a cotação para o pregão 77/2019 se deu com planilha de composição de custo no valor de R\$ 18.207,98. Afirma que em momento algum quis privilegiar alguma empresa, que o orçamento não se limitou a três orçamentos, que juntou 9 orçamentos de quatro empresas distintas, que a principal fornecedora do software para os municípios do Estado de Mato Grosso é a empresa Ômega e que desconhece o vínculo familiar entre os sócios das empresas Ômega e Pelegrino. Desta forma, não há motivos para alegar que os preços não estão compatíveis ou que há fraude na planilha de preços.

Por fim, informa a participação da empresa Mercato Assessoria e Informática Ltda EPP, porém foi inabilitada por não apresentar diversos documentos previsto no instrumento convocatório. Aberta a licitação se deu como deserta.

Em sequência foi aberta a licitação 111/2019, objeto desta análise, com a mesma planilha da licitação 77/2019, com objeto mais simples, com menos funções e o valor estimado de R\$ 18.207,98. Informa sobre a inabilitação da empresa Dura-Lex, como visto anteriormente. Como a empresa inabilitada não quis oferecer lances, a empresa vencedora se tornou vencedora, oferecendo um desconto de R\$ 407,98, perfazendo então o valor final de R\$ 17.800,00, ou seja, uma economia de 2,23%.

#### **Análise da defesa:**

A alegação de que toda cotação realizada para a abertura do certame se deu por meio das atas de registro de preços/contratos firmados com a Administração Pública procede, todavia, ao se verificar a planilha de formação de preços (documento digital 270311/2019, fl. 16) temos que dos nove orçamentos apresentados, sete representam o mesmo software, representado pelas empresas Ômega Tecnologia da Informação Ltda EPP e Pelegrino e Cia Ltda EPP e apenas dois são de outras empresas - E. C. Zocante & Cia Ltda e Rede Net Comércio Serviço de Tecnologia Ltda-ME, ou seja, a formação de preços ocorreu basicamente com o preço de um único produto.

Considerando que as duas empresas que foram apontadas na planilha, que representam outros softwares, tiveram seu o valor mensal de R\$ 1.000,00 por escola para os municípios de Primavera do Leste-MT e de Apicás-MT, a média sem considerar a das outras empresas seria de R\$ 1.000,00, bem abaixo do valor médio apontado na planilha de formação de preços de R\$ 1.300,57 e menor também que o valor contratado de R\$ 1.483,33 por escola (R\$ 17.800,00 mensais), ou cerca de 50% maior que o apurado nos dois municípios citados. Desta forma, verifica-se o a planilha de preços não adotou a amplitude e rigor metodológico necessários para refletir de maneira satisfatória a realidade de mercado.

Como consequência, o valor contratado foi maior que o valor da média estabelecida na planilha de preços, derivado principalmente pela ausência de competitividade no certame, notadamente quanto à inabilitação de concorrente na fase externa da licitação e pelas restrições tecnológicas impostas pelo Edital.

Ressalta-se que tramita neste Tribunal diversos processos tratando do mesmo objeto e em regra com os mesmos participantes. Destes processos podemos citar o Levantamento – Processo 153796/2019 referente a cartelização do mercado licitatório no mercado de tecnologia da informação cuja amostra do Levantamento concentra-se nas contratações realizadas pelas secretarias de educação dos municípios de Sinop, Colíder, Lucas do Rio Verde, Sorriso, Campo Verde, Sapezal e Tangará da Serra, dentre outros. Neste processo citado concluiu-se pela realização de auditoria de conformidade ou de representação de natureza interna, a ser executada pela unidade especializada em Tecnologia da Informação da Secex de Contratações Públicas.





Quanto às reiteradas revogações de Editais anteriores se deu, principalmente, por ação deste Tribunal de Contas ao informar, por diversos mecanismos, as inconsistências nas licitações.

**Situação da análise: MANTIDO**

**ANDREA DA SILVA CASTILHO SCHROETER** - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

**FABIO SCHROETER** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

**3) 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).

3.1 ) *Inclusão de cláusulas restritivas possibilitando o direcionamento do certame* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

**Manifestação da defesa:**

A defesa afirma que não houve direcionamento ou cláusulas restritivas, tendo em vista que o objeto desta licitação é o mesmo da licitação 31/2019, que resultou na Representação de Natureza Interna 134090/2019, na qual em nenhum momento esse fato foi apontado como irregularidade.

Em relação às linguagens de programação, a defesa alega que as informadas no Edital são apenas uma referência e que no final do item 11.2 estabelece que podem ser outras mais recentes, podendo ser uma linguagem atual. Segundo a defesa, o item se destina à limitação de qualidade de desenvolvimento, evitando a entrega de software desatualizado tecnologicamente.

Quanto ao banco de dados, informa novamente que se trata apenas de referência, dando como base os três maiores concorrentes (Oracle, SQLServer e DB2) com grande capacidade de armazenamento, gerenciamento e processamento, sem custos para a Administração.

Em relação à disponibilização do data center de 24 horas em 365 dias por ano, a defesa afirma que sabe que todo sistema tem sua margem de funcionalidade e que não é de 100%, visto poder ocorrer interrupções, seja ela causada por diversos fatores. Informa ainda que, mesmo informando que o sistema deverá estar disponível integralmente, o Edital prevê que o sistema deverá funcionar em modo off-line (desconectado) devido a constantes quedas da internet no município, e quando houver o retorno, o sistema deve ser sincronizado automaticamente.

Por fim, informa que não houve qualquer impugnação sobre este tema pelas licitantes em todos os pregões realizados para esse objeto (31/2019, 67/2019, 77/2019 e 111/2019).

**Análise da defesa:**

Quanto ao fato de os questionamentos em relação às especificações tecnológicas contidas no Edital não terem sido realizados anteriormente, não deve ser utilizado como evidência de que a irregularidade não exista, mesmo porque o Auditor pode apontar as irregularidades durante o decorrer do processo, desde que





respeitados o princípio da ampla defesa e do contraditório. Portanto, não há em se falar em inconsistências na auditoria derivada dos apontamentos realizados no pregão 111/2019 que não foram apontados nos pregões anteriores.

Em relação à linguagem de programação e ao banco de dados, replicamos os respectivos itens do Edital:

*11.2. O sistema deverá ser desenvolvido em linguagem Visual e deverá ser executado no ambiente Windows ou Linux, utilizar as mais recentes tecnologias em linguagens de desenvolvimento de software, tendo como referência o Java, C#, Delphi XE ou mais atual; (grifei)*

*11.3 Utilizar uma ou mais de uma das versões mais recentes dos bancos de dados corporativos, tendo como referência os bancos relacionais Oracle, MSSQLServer e DB2, todos em versões gratuitas, sem custos ao contratante. Banco de dados corporativos refere-se a banco de dados com grande capacidade de armazenamento, gerenciamento e processamento de dados. (grifei)*

Desta forma, assiste razão à defesa quanto às linguagens de programação e aos bancos de dados informados no Edital serem tomados como referência e não como taxativas, razão pela qual afastam-se esses itens da irregularidade.

Sobre a disponibilidade integral do sistema, vejamos o que estabelece o Edital:

*11.5 – O Data Center para armazenamento e unificação dos dados (base central) de todas as unidades educacionais será oferecido pela Contratada, não cabendo ao contratante nenhum custo adicional pela manutenção, segurança, gerenciamento e tráfego dos dados e estará à disposição integralmente (24) vinte e quatro horas. (365) trezentos e sessenta e cinco dias por ano; (grifei)*

Neste caso, a exigência é taxativa e inviável, restringindo a participação de possíveis concorrentes que medem seu Acordo de Nível de Serviço (SLA) por meio de ferramentas para esse fim e sabem que não atingem a integralidade desta exigência.

Assim, mantem-se a irregularidade apenas quanto à exigência da disposição integral (24) vinte e quatro horas, (365) trezentos e sessenta e cinco dias por ano do Data Center para armazenamento e unificação dos dados.

**Situação da análise: MANTIDO**

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

Não há proposta de recomendações e determinações.





## 4. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se pela:

a) **procedência** da Representação de Natureza Interna; e,

b) apuração do sobrepreço e superfaturamento no processo fiscalizatório oriundo do Levantamento 153796/2019 e previsto no Plano Anual de Fiscalização da SECEX.

### 4.1. RESULTADO DA ANÁLISE

**LEILA GUBERT - PREGOEIRO** / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

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

1.1 ) *Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios.* - Tópico - 2. *ANÁLISE DA DEFESA*

**JESSE RODRIGUES DE OLIVEIRA - RESPONSÁVEL** / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

**FABIO SCHROETER - ORDENADOR DE DESPESAS** / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

**2) GB06 LICITAÇÃO\_GRAVE\_06.** Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

2.1 ) *Os preços de referência não estão compatíveis com os valores praticados no mercado.* - Tópico - 2. *ANÁLISE DA DEFESA*

**ANDREA DA SILVA CASTILHO SCHROETER - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO)** / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

**FABIO SCHROETER - ORDENADOR DE DESPESAS** / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

**3) 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).

3.1 ) *Inclusão de cláusulas restritivas possibilitando o direcionamento do certame* - Tópico - 2. *ANÁLISE DA DEFESA*





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)

#### **4.2. NOVAS CITAÇÕES**

Não são necessárias novas citações.

Em Cuiabá-MT, 31 de Janeiro de 2020.

---

EDMAR CLAUDIO MARANGON  
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO  
COORDENADOR DA EQUIPE TÉCNICA

