

<b>PROCESSO N°:</b>	@PAP 23/80093606
<b>UNIDADE GESTORA:</b>	Prefeitura Municipal de Imaruí
<b>RESPONSÁVEL:</b>	Patrick Correa
<b>INTERESSADOS:</b>	Prefeitura Municipal de Imaruí Lucas Valfredo Lundquist NG CAPTAÇÃO E GESTÃO DE CONVÊNIOS LTDA
<b>ASSUNTO:</b>	Possíveis irregularidades na Tomada de Preços 003/2023
<b>RELATOR:</b>	Wilson Rogério Wan-Dall
<b>UNIDADE TÉCNICA:</b>	Divisão 6 - DLC/CAJU I/DIV6
<b>RELATÓRIO N°:</b>	DLC - 875/2023

## 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Procedimento Apuratório Preliminar, autuado em 11/09/2023, devido a representação protocolada pela empresa NG CAPTAÇÃO E GESTÃO DE CONVÊNIOS LTDA, já qualificada nos autos, sendo representada pelo Sr(a). Lucas Valfredo Lundquist, com fundamento no §1º do art. 113 da Lei Federal nº 8.666/93 e §4º do art. 170 da Lei Federal nº 14.133/21, comunicando possíveis irregularidades na condução da Tomada de Preços nº 03/2023 da Prefeitura Municipal de Imaruí, no valor estimado de R\$ 89.429,20.

O representante não protocolou representação, apenas encaminhou parte do processo licitatório, contendo sua contrarrazão à inabilitação e outros documentos do instrumento convocatório, fls. 4-129.

## 2. ANÁLISE

### 2.1. Condições prévias para análise da seletividade

Com o objetivo de priorizar as ações de controle externo que estejam alinhadas ao Planejamento Estratégico, às Diretrizes de Atuação do Controle Externo, e aos recursos disponíveis foi instituído o procedimento de seletividade mediante a Resolução TC-0165/2020.

O art. 6º de tal Resolução estabelece as condições prévias para a análise de seletividade:

Art. 6º São condições prévias para análise da seletividade:

I – competência do TCE/SC para apreciar a matéria;

II – referência a um objeto determinado e a uma situação-problema específica; e

III – existência de elementos de convicção razoáveis quanto à presença de possíveis irregularidades para o início da atividade fiscalizatória.

A competência deste Tribunal de Contas está definida na Resolução N. TC-06/2001, o qual institui o Regimento Interno:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição do Estado e na forma da legislação vigente, em especial da sua Lei Orgânica:

[...]

XVI - decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, e sobre representação, na forma prevista neste Regimento;

Cabe observar que embora o Regimento Interno enuncie que Denúncias são aquelas realizadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, enquanto as Representações são oriundas de expedientes originários de órgãos e agentes públicos legitimados; no âmbito desta Diretoria de Licitações e Contratos não cabe tal distinção, uma vez que tanto a Lei nº 8.666/93, quanto a Lei nº 14.133/21, deram tratamento uniforme à matéria, nomeando como representação a comunicação contra irregularidades na aplicação de tais leis.

O entendimento acima parecer ter sido o adotado por este Tribunal, conforme observa-se na Instrução Normativa N. TC-0021/2015:

Art. 1º O exame de licitações, contratos e instrumentos congêneres pelo Tribunal de Contas, bem como o processamento da **Representação** de que trata o art. 113, §1º, da Lei n. 8.666/93, se dará na forma prevista nesta Instrução Normativa.

(Grifo nosso).

Não obstante tal previsão, não é qualquer representação que deve ser decidida pelo TCE/SC, mas sim aquela que se refira a administrador ou responsável sujeito a sua jurisdição, conforme art. 24 da Instrução Normativa N. TC-0021/2015:

Art. 24. A representação prevista nesta Instrução Normativa deverá referir-se à licitação, contrato ou instrumento congênere do qual seja parte entidade ou órgão sujeito à jurisdição do Tribunal de Contas, ser redigida em linguagem clara e objetiva, estar acompanhada de indício de prova de irregularidade e conter o nome legível do representante, sua qualificação, endereço e assinatura.

Tratando-se de notícia que envolve Município do Estado de Santa Catarina, a jurisdição do tribunal é certa e está prevista nos arts. 5º e 6º da mesma normativa:

Art. 5º O Tribunal de Contas tem jurisdição própria e privativa em todo o Estado de Santa Catarina sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência.

Art. 6º A jurisdição do Tribunal abrange:

I - qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada que utilize, arrecade, guarde, gerencie, ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado ou o Município responda, ou que, em nome destes, assuma obrigações de natureza pecuniária;

A representação questiona a condução da Tomada de Preços nº 03/2023 da Prefeitura Municipal de Imaruá; cumprindo, portanto, com os requisitos exigidos pelo inciso II, do Art. 6º da Resolução TC nº 165/2020.

Ainda quanto os requisitos de admissibilidade, e em análise superficial, como manda esta fase do procedimento, **há indícios razoáveis que obriguem a atuação deste órgão de controle**, pois a autora narra fatos que são contrários ao ordenamento jurídico, relacionados a exigências feitas além das expostas no edital, ferindo a vinculação ao instrumento convocatório.

## 2.2. Análise da seletividade

Superada a análise das condições prévias, passa-se à análise da seletividade, em observância ao Art. 8º da Resolução nº TC-0165/2020:

Art. 8º Atendidas as condições do art. 6º, o PAP será submetido à análise de seletividade, nos termos da portaria prevista no parágrafo único do art. 2º.

Segundo o parágrafo único do art. 2º, o procedimento observará os critérios de relevância, risco, oportunidade, materialidade, gravidade, urgência e tendência, nos termos previstos na Portaria n. TC-0156/2021.

O art. 2º da referida Portaria prescreve que “o procedimento de análise de seletividade para tratamento de denúncias e representação e de outras demandas de fiscalização será realizado em duas etapas”, quais sejam:

I – Apuração do índice RROMa – Relevância, Risco, Oportunidade e Materialidade; e

II – Aplicação da Matriz GUT – Gravidade, Urgência e Tendência.

Quanto ao **índice RROMa**, este será calculado por meio da soma da pontuação atribuída aos indicadores de cada critério: Relevância, Risco, Oportunidade e Materialidade, mediante a calculadora PAF/PAP. Na Apuração do

índice RROM - Relevância, Risco, Oportunidade e Materialidade, previsto nos artigos 3º e 4º da Portaria n. 0156/2021, foi utilizada a Calculadora PAP/FAF, na qual obteve-se a pontuação de 63 pontos, conforme documento abaixo:

Calculadora RROM		Índice RROM	
Relevância	Risco	Oportunidade	Materialidade
Relevância			
Quartil populacional	3	Peso real: 6,00	Pontos: 6,0
Área	Administração	Peso real: 8,00	Pontos: 8,0
Origem da Informação	Interna	Peso real: 3,00	Pontos: 3,0
Matéria	Licitação - serviços	Peso real: 4,00	Pontos: 4,0
Faixa IEGM	C	Peso real: 4,00	Pontos: 4,0
IDH	Médio	Peso real: 3,00	Pontos: 3,0
Qtd. DEN/REP	Maior ou igual a mediana	Peso real: 3,00	Pontos: 3,0
Risco			
Apreciação (julgamento de contas últimos 5 anos (governo* e gestão)	Aprovação Regular	Peso real: 0,00	Pontos: 0,0
Irregularidades na matriz de riscos	1,6	Peso real: 0,0	Pontos: 0,0
Data da última auditoria no ente (M)/UG (E)	Há mais de dois anos	Peso real: 4,00	Pontos: 4,0
Histórico de débito/multa do gestor	Se TCE/SC imputou multa/débito nos últimos 10 anos	Peso real: 5,00	Pontos: 5,0
Indício de fraude/corrupção	Sem relato de fraude/corrupção	Peso real: 0,00	Pontos: 0,0
Oportunidade			
Data do fato	Em andamento	Peso real: 15,00	Pontos: 15,0
Materialidade			
Valor de Recursos Fiscalizados (VRF) ou Valor em Risco (VR)	Entre R\$500 mil e R\$75 mil	Peso real: 2,00	Pontos: 2,0
Impacto Orçamentário (VR/Orçamento*)	Entre 0,3% e 0,2%	Peso real: 6,00	Pontos: 6,0
		Total: 63,00	

Tendo o somatório da pontuação dos critérios Relevância, Risco, Oportunidade e Materialidade superado os 50 (cinquenta) pontos percentuais do

índice RROMa, exigidos no artigo 5º da Portaria n. 0156/2021, o procedimento de análise de seletividade foi submetido à análise GUT – Gravidade, Urgência e Tendência, prevista no artigo 6º do mesmo diploma. O Anexo II da Portaria nº 156/2021, trata da forma de pontuação da Matriz de Gravidade, Urgência e Tendência – GUT, conforme demonstrado a seguir:

Crítérios	Dimensões de avaliação:	Pontos	Quesitos	Nota
<b>Gravidade:</b>	População do Ente atingida	5	Extremamente grave: 4 quesitos presentes	1
	Impacto Financeiro no Ente	4	Muito grave: 3 quesitos presentes	
	Potencial de Prejuízo	3	Grave: 2 quesitos presentes	
	Risco de Comprometimento da Prestação do Serviço	2	Pouco grave: 1 quesito presentes	
		1	Sem gravidade: nenhum quesito presente	
<b>Urgência:</b>	Tempo de início da fiscalização para assegurar atuação eficaz	5	Até 1 mês ou mais rapidamente	5
		3	Até 6 meses	
		1	Mais de 6 meses	
<b>Tendência:</b>	Se nada for feito, ao longo do tempo, o problema apresentado	5	tende a piorar em menos de 1 mês	4
		4	tende a piorar em até 6 meses	
		3	tende a piorar em mais de 6 meses	
		1	não tende a piorar ou pode melhorar	
<b>Total de pontos:</b>		20		

Com relação à Gravidade, subtende-se, a partir dos itens elencados que em nenhuma das dimensões avaliadas ficou comprovado impacto. Em relação a população do ente atingida e ao risco de comprometimento da prestação do serviço, temos que o serviço seria prestado aos servidores do município, de modo que a população atingida seria baixa e não é diretamente beneficiada com tal dispêndio, de modo que não se vislumbra a pontuação nos dois quesitos de gravidade.

Não se considera pontuação no quesito “potencial de prejuízo”, tendo em vista que a requerente busca reverter sua inabilitação para o certame, por ter prestado serviços em sistemas similares.

Como não foram abertos os envelopes de proposta, não é possível saber qual das empresas participantes possuía o menor preço para melhor averiguar o potencial de prejuízo, podendo a empresa inabilitada ter proposto preço superior ao da empresa habilitada. Nesse sentido, não se considera pontuação no quesito “potencial de prejuízo”.

Da mesma forma, não é possível averiguar com precisão o impacto financeiro no ente. Entende-se que o impacto seria a diferença de preços entre as duas empresas participantes.

Entretanto, como não foram abertos os envelopes não é possível mensurar tal diferença. De todo modo, como o valor estimado da contratação é baixo, a diferença de preços entre as duas empresas tende a ser menor, gerando baixo impacto financeiro no ente. Do exposto, a situação é considerada sem gravidade - nenhum quesito presente, nota 1.

Quanto à Urgência, fazendo a suposição de que a empresa inabilitada era a melhor proposta, o que não ficou comprovado, entende-se que a atuação do Tribunal para melhor eficácia da sua decisão deveria acontecer dentro de um mês, tendo sido classificado em até 1 mês ou mais rapidamente, nota 5.

Por fim, quanto à Tendência, o entendimento é que, caso nada seja feito, tende a piorar em até 6 meses, nota 4. Mais uma vez, ainda supondo que a empresa inabilitada seria a melhor proposta, e tendo em vista que o processo ainda está em andamento, ainda ocorrerão outras fases até a efetiva contratação e prestação do serviço, e a situação poderia piorar em até 6 meses.

À luz do art. 6º, §1º, da Portaria N.TC-0156/2021, para apurar o resultado do indicador da Matriz GUT será realizada a multiplicação dos pontos atribuídos a cada critério.

Nesse sentido, realizando-se a multiplicação da pontuação de cada item (1 x 5 x 4), chega-se à nota final de 20 pontos, que é inferior ao mínimo previsto no art. 7º da Portaria TC-0156/2021 (48 pontos).

Dessa forma, cabe citar o disposto no Art. 9º da Resolução TC nº 165/2020.

Art. 9º Nos casos em que a demanda não alcance a pontuação mínima da análise de seletividade, o órgão de controle submeterá de imediato ao relator proposta de arquivamento do PAP.

§ 1º O relator, caso esteja de acordo com a proposta de arquivamento, poderá solicitar informações, adoção de providência ou apresentação de

justificativas por meio de sistema informatizado aos responsáveis pelo controle interno das unidades jurisdicionadas e determinar que, nos relatórios que integram a prestação de contas anual de gestão, constem registros analíticos das providências adotadas em relação às informações de irregularidades comunicadas.

§ 2º Caso divirja da proposta de arquivamento, o relator determinará, por meio de decisão fundamentada nos critérios de seletividade, a continuidade da atividade fiscalizatória, com a conversão do PAP em processo específico, na forma do Regimento Interno.

Ante o exposto, sugere-se ao Exmo. Sr. Relator o arquivamento do presente procedimento apuratório preliminar, com base no artigo 9 da Resolução TC 0165/2020, visto não ter alcançado a pontuação mínima da análise de seletividade.

### 2.3. Recomendações

Embora o procedimento apuratório preliminar não tenha passado nos critérios de seletividade, em específico a matriz GUT, a análise inicial aponta para falhas na confecção do instrumento convocatório.

O item 6.4.1 do edital traz as exigências de qualificação técnica:

6.4.1 Apresentação de no mínimo 01(um) atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, **comprovando a licitante ter prestado serviços compatíveis com o objeto licitado.**

O Objeto da contratação é:

Contratação de pessoa jurídica para serviços técnicos especializados em convênios e captação de recursos junto a instituições governamentais, capacitação de servidores municipais para operacionalização do TRANFEREGOV, SIGEF e outros sistemas informatizados para gerenciamento de convênios e prestação de contas para o Município de Imaruí.

O denunciante fora inabilitado pela Prefeitura por não ter apresentado atestado de capacidade técnica que prestou serviços nos sistemas TRANFEREGOV e SIGEF. Pontuou em suas contrarrazões que apresentou atestado de capacidade técnica de sistemas similares, o que atenderia ao item 6.4.1 do edital.

Nesse ponto, faz sentido a argumentação do representante. As exigências editalícias permitiram a interpretação de que atestados emitidos pela prestação de serviços similares (compatíveis) com o objeto poderiam ser aceitos.

Corroborando esse entendimento o fato de o objeto da contratação apontar para a capacitação dos sistemas acima citados e de “outros sistemas informatizados”, sem mencioná-los, indicando que o município precisaria de capacitação para sistemas semelhantes.

Sobre o tema, destaca-se o entendimento doutrinário de Marçal Justen Filho (p. 733):

(...) **não há cabimento em impor a exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação.** Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado. Mas também deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio de execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos. Em outras palavras, a **Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico** àquele licitado - **a não ser que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que de respaldo a tanto.** (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993 - 18.ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.)

Nessa toada, a menos que o município tivesse exigido formalmente a apresentação de atestados de capacidade técnica para a prestação de serviços envolvendo os sistemas TRANFEREGOV e SIGEF, fundamentando a exigência, não poderia a administração ter inabilitado o licitante que apresentou serviços similares.

Portanto, recomenda-se que a Prefeitura reveja o ato de inabilitação do licitante e, em seus próximos editais, adeque os itens de habilitação ao objeto a ser contratado, com as devidas justificativas, indicando claramente o que será analisado para a habilitação, sob pena de violar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Diretoria de Licitações e Contratações sugere ao Exmo. Sr. Relator:

3.1. **CONSIDERAR não atendidos os critérios de seletividade** pelo procedimento apuratório preliminar, nos termos do art. 9º da Resolução nº TC-0165/2020 (item 2.2 do presente Relatório).



3.2. **DETERMINAR** o arquivamento do procedimento apuratório preliminar, nos termos do artigo 9º da Resolução TC nº 0165/2020.

3.3. **RECOMENDAR** ao Município de Imaruí que reveja o ato de inabilitação do licitante e, em seus próximos editais, adeque os itens de habilitação ao objeto a ser contratado, com as devidas justificativas, indicando claramente o que será analisado para a habilitação, conforme item 2.3 deste relatório.

3.4. **DAR CIÊNCIA** ao Controle Interno do Município de Imaruí e aos demais interessados desse procedimento apuratório preliminar.

É o relatório.

Diretoria de Controle de Licitações e Contratações, em 28 de setembro de  
2023.

TIAGO VIANA E SOUSA  
Auditor Fiscal de Controle Externo

De acordo, em 28/09/2023.

RÚBIA ISABELA DOS SANTOS  
Chefe de Divisão

De acordo, em 28/09/2023.

BERNARDO HUMERES  
Coordenador em exercício

De acordo, em 28/09/2023.

Encaminhem-se os Autos à elevada consideração do Exmo. Sr. Relator.

ROGÉRIO LOCH  
Diretor

PROCESSO Nº: @PAP 23/80093606  
UNIDADE GESTORA: Prefeitura Municipal de Imaruá  
RESPONSÁVEL: Patrick Correa  
INTERESSADOS: Lucas Valfredo Lundquist, NG CAPTAÇÃO E GESTÃO DE  
CONVÊNIOS LTDA, Prefeitura Municipal de Imaruá  
ASSUNTO: Possíveis irregularidades na Tomada de Preços 003/2023  
RELATOR: Wilson Rogério Wan-Dall  
UNIDADE TÉCNICA: Divisão 6 - DLC/CAJU I/DIV6  
DESPACHO: GAC/WWD - 1005/2023

#### DESPACHO

A Diretoria de Licitações e Contratações, respaldada pelo Relatório DLC - 875/2023 (fls. 130/138), recomenda que se reconheça a não observância dos critérios de seletividade no âmbito do procedimento apuratório preliminar. Ademais, propõe a determinação de ARQUIVAMENTO do referido procedimento apuratório preliminar, em estrita conformidade com o disposto no artigo 9º da Resolução nº TC-0165/2020.

Contudo, antes de proferir meu posicionamento, em observância ao devido processo legal, DETERMINO a remessa dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal.

Ato contínuo, retornem os autos a este Relator.

Florianópolis, 04 de outubro de 2023.

WILSON ROGÉRIO WAN-DALL  
CONSELHEIRO RELATOR