

PROCESSO Nº:	@LEV 22/80035710
UNIDADE GESTORA:	Cliente
RESPONSÁVEL:	
INTERESSADOS:	Prefeitura Municipal de Gaspar Prefeitura Municipal de Fraiburgo Prefeitura Municipal de Massaranduba Prefeitura Municipal de Mafra Prefeitura Municipal de Matos Costa Prefeitura Municipal de Nova Itaberaba Prefeitura Municipal de Vargem Prefeitura Municipal de Balneário Piçarras Armindo Sésar Tassi Prefeitura Municipal de Florianópolis Cliente Topazio Silveira Neto Kleber Edson Wan Dall Milena Andersen Lopes Becher Paulo Bueno de Camargo Simone Dias Morais Tiago Maciel Baltt Emerson Maas Wilson Ribeiro Cardoso Júnior Ivanir José Possebon 18 Gigas Comércio de Equipamentos Ltda. (Quinyx Technology Company)
ASSUNTO:	Possíveis irregularidades em inexigibilidades de licitação destinada à contratação da empresa Playmove Indústria e Comércio S.A. para o fornecimento de "Mesa Interativa Infantil com Mídia Digital Embutida"
RELATOR:	
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 7 - DLC/CAJU/DIV7
RELATÓRIO Nº:	DLC - 918/2022

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de processo de Levantamento instaurado através da denúncia protocolada pela empresa 18 GIGAS COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS EIRELI – ME, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n.º 20.174.368/0001-83, representada pela Senhora Simone Dias Morais, inscrita no CPF sob o n.º 051.862.989-99, em face da empresa PLAYMOVE INDÚSTRIA E COMÉRCIO S.A, inscrita no CNPJ sob o n.º 08.891.108/0001-23, promovida sob a alegação de reiterada atuação ilegal da Representada com o objetivo de consumação de

contratos com a Administração Pública com fundamento em regra de inexigibilidade de licitação.

2. RELATÓRIO

Em manifestação apresentada a este Tribunal de Contas a empresa 18 GIGAS COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS EIRELI – ME, por intermédio de sua representante legal, informa preliminarmente ser titular de “desenho industrial” de produto denominado “mesa digital interativa”, consoante registro no Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI (Fl. 6).

Afirma que a empresa Representada PLAYMOVE INDÚSTRIA E COMÉRCIO S.A, por meio de seus representantes, vem aduzindo perante a Administração Pública que é a única a produzir e comercializar o mencionado produto com base em detenção de “patente de modelo de utilidade”. Argumenta, por sua vez, que a citada empresa não possui “patente de invenção” do produto.

Nessa diretriz informa ter ocorrido o indeferimento de pedido de registro de “patente de invenção” formulado pela empresa Representada.

Esclarece que a “patente de utilidade” é uma proteção sobre a forma de construção do produto e, portanto, não há irregularidade na construção do produto “mesa digital interativa” de forma diversa da construída pela Representada¹.

A Denunciante afirma não haver lei brasileira que imponha regra que, para a produção de um produto, deve ser buscado previamente uma patente de invenção ou de modelo de utilidade, ou um registro de desenho industrial. Aduz que a Constituição Federal no art. 170, IV afirma o direito à livre concorrência.

Menciona a Lei n.º 13.874, de 20 de setembro de 2019, que instituiu a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica.

Assevera que a busca por uma patente seria um direito e não um dever e que o controle de sua proteção se faz com medidas judiciais cabíveis, mediante demonstrações técnicas.

Atribui à empresa representada atuação desleal e de má-fé, uma vez que a referida empresa não estaria oferecendo às Divisões de Licitações dos Municípios a correta explicação acerca do tipo de patente que alega possuir e/ou o motivo de impedimento de produção e fornecimento pela concorrência. Afirma que a

¹ Com o intuito de esclarecer a Representante junta aos autos Laudos Técnicos.

interpretação é complexa e não caberia ser tomada no certame de contratação pela Comissão de Licitação, vez que caberia ao Poder Judiciário determinar medidas impeditivas de produção e fornecimento de um produto, o que não existiria.

Declara que a proteção da patente depende de análise do produto de terceiros frente ao produto patentado em relação ao que foi reivindicado junto ao INPI.

Nesse contexto a empresa denunciante afirma que teria ocorrido análise judicial de caso concreto pelo Juízo da Comarca de Concórdia/SC por ocasião de julgamento realizado no mandado de segurança n.º 5008020-91.2020.8.24.0019/SC, tendo o Poder Judiciário catarinense se manifestado contrariamente ao pedido de exclusividade da PLAYMOVE e desse modo transitado em julgado.

Afirma que em razão das graves consequências que a Denunciante tem suportado diante da postura da empresa PLAYMOVE realizou Queixa-Crime em face do Diretor Presidente e do Gerente Comercial da Representada (autos n.º 5009764-23.2021.8.24.008, da 1ª Vara Criminal da Comarca de Blumenau/SC).

A denunciante reafirma em sua manifestação de que não há conflito de seu produto com o produto da denunciada. Nesse sentido junta laudos técnicos que comprovariam a alegação.

Alega, por fim, que a empresa PLAYMOVE não responde notificações extrajudiciais da empresa 18 GIGAS, omitindo-se em responder processos judiciais e tumultuando procedimentos licitatórios, afirmando também a realização de atos de constrangimento de comissões de licitação e ameaças a servidores sob a alegação de que estes estariam praticando atos ilegais no caso de contratação de produtos que não sejam da empresa.

A empresa representante anexa à manifestação documentos, informações que comprovam/comprovariam suas alegações, conforme segue: **1)** Queixa-crime (fls. 48/72); **2)** Parecer (Laudo) Técnico (fls. 73/100); **3)** Concernente ao edital de Pregão Presencial n.º 017/2021, da Prefeitura Municipal de Sapezal do Estado de Mato Grosso/MS: 3.1. Cópia do referido edital retificado (fls. 101/139), 3.2. Impugnação ao mencionado edital pela empresa PLAYMOVE (fls. 140/154), 3.3. Ata da sessão n.º 039/2021 (fls. 155/156), 3.4. Decisão da impugnação ao edital (fls. 157/160); **4)** Dados relacionados a procedimento de inexigibilidade de licitação promovido pelo município de Pato de Minas, Estado de Minas Gerais, nos quais a empresa CIENTEC CIÊNCIA E TECNOLOGIA EIRELI, na condição de revendedora

do produto mesa digital da empresa PLAYMOVE foi contratada pela Administração do município (fls. 161/260); **5)** cópia de impugnação apresentada pela empresa PLAYMOVE no município de Pontal do Paraná/PR, referente ao processo licitatório n.º 115/2021 – pregão eletrônico – SRP n.º 62/2021 (fls. 261/281); **6)** cópia de relatório, ementa, voto e certidão de julgamento do recurso em mandado de segurança n.º 37.688 – MG (2012/0080829-7), realizado pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ (fls. 282/291); **7)** cópia de decisão proferida pela ministra Maria Isabel Galotti, do Superior Tribunal de Justiça, no agravo interno no agravo em recurso especial n.º 939.921 – SP (fls. 292/294); **8)** documento com informação de atestado do produtor e fornecedor exclusivo, “atestados cancelados” (fls. 295/299); **9)** informação de representação criminal/notícia de crime protocolada no Poder Judiciário do Paraná pela empresa 18 GIGAS COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS EIRELI EPP em face do Sr. Jean Carlos Gonçalves, contendo petição inicial de queixa-crime protocolada (fls. 300/331); **10)** cópia de decisão singular proferida pelo Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE/SP, cujo assunto versa sobre representação que visa ao exame prévio do edital do pregão eletrônico n.º 99/2021, do tipo menor preço por item, que tem por objeto o “registro de preços para fornecimento de mesa digital interativa” (fls. 332/338).

Analisados os documentos constante da inicial, e verificados outros 9 (nove) contratos realizados por municípios catarinenses (conforme especificado no cabeçalho deste relatório) – com fundamento em inexigibilidade de licitação por intermédio da Lei n.º 8.666/93 – com a empresa representada PLAYMOVE INDÚSTRIA E COMÉRCIO S.A., foram solicitadas diligências a tais entes, a fim de que fossem enviados para este tribunal os seguintes documentos e informações: (i) fundamentação (razões) da contratação direta; (ii) comprovação da exclusividade; (iii) possível pesquisa de preços realizada para justificar a contratação; (iv) preços praticados pela empresa em outras contratações para o mesmo objeto ou similar; (v) o agente público responsável pela contratação adotou alguma providência para confirmar a veracidade da eventual documentação comprobatória da condição de exclusividade (Súmula n.º 255 do TCU).

De maneira geral, nas respostas às diligências solicitadas, os entes ratificaram os motivos que levaram à contratação direta, amparando esta nos atestados de exclusividade juntados aos autos dos processos de inexigibilidade,

assim como na carta patente de modelo de utilidade; informaram ainda sobre as boas intenções em melhorar a qualidade do ensino das suas instituições de educação.

Após receber tais respostas, foi realizada nova consulta no sistema, constatou-se que houve o mesmo procedimento pelas prefeituras de Bombinhas, Urubici e Coronel Martins, tendo sido solicitadas diligências, através do Sistema de Comunicações, nos mesmos termos das demandadas aos outros envolvidos, até o momento não tendo sido cumprida pelo Município de Bombinhas.

3. ANÁLISE

3.1. 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, a 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;

Não obstante tal previsão, não é qualquer denúncia que deve ser decidida por este Tribunal, mas sim aquela que se refira a administrador ou responsável sujeito a sua jurisdição, conforme Art. 96 do Regimento Interno:

Art. 96. A denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser

redigida em linguagem clara e objetiva, estar acompanhada de indício de prova da irregularidade e conter o nome legível do denunciante, sua qualificação, endereço e assinatura. (Redação dada pela Resolução N.TC-0120/2015 – DOTC-e de 12.11.2015)

Tratando-se de levantamento que envolve diversos municípios do Estado de Santa Catarina, a jurisdição do tribunal é certa e está prevista no Art. 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, assumam obrigações de natureza pecuniária;

A denúncia questiona procedimentos de contratações realizadas por municípios catarinenses através de inexigibilidade de licitação; cumprindo, portanto, com os requisitos exigidos pelo inciso II, do Art. 6º da Resolução TC nº 165/2020.

Ainda quanto aos 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 possivelmente são contrários ao ordenamento jurídico, em especial a contratação de equipamentos não exclusivos através de inexigibilidade de licitação.

3.2. 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.

estoraUnidade	Massaranduba	Maíra	Gaspar	Matos Costa	ItaperabaNova	Vargem	arrasBalneário	Florianópolis	Fraiburgo	Bombinhas	Urubici	Coronel Martins
TO TA L	51	55	55	52	35	46	57	55	45	57	65	38

Conforme tabela acima, considerando que os Municípios de Nova Itaperaba, Vargem, Fraiburgo e Coronel Martins não atingiram o somatório de pontuação exigidos pela normativa em questão, em observância ao princípio da eficiência, não serão inclusos nas demais análises realizadas neste procedimento, o que não impede que este relatório seja encaminhado para os mesmos, para que observem as recomendações realizadas.

Tendo o somatório de 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; sendo que tal análise será realizada de modo global, uma vez que os critérios são comuns aos municípios envolvidos. 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	Resumo da Justificativa
Gravidade:	População do Ente atingida	5	Extremamente grave: 4 quesitos presentes	4	A mesa digital é utilizada no ensino, o que afeta não só as crianças, como também suas famílias; o equipamento é caro e envolve valores relevantes; existe indícios de potencial prejuízo aos entes.
	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		
Urgência:	Tempo de início da fiscalização para assegurar atuação eficaz	5	Até 1 mês ou mais rapidamente	5	Uma atuação célere evita que novas contratações sejam realizadas e pode possibilitar a mitigação de eventuais prejuízos.
		3	Até 6 meses		
		1	Mais de 6 meses		
Tendência:	Se nada for feito, ao longo do tempo, o problema apresentado	5	tende a piorar em menos de 1 mês	4	O procedimento para contratar tem se alastrado pelos municípios do Estado, tendo piorado nos últimos 6 meses, com mais aquisições.
		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		

Total de pontos:	80
Pontuação mínima:	48

Com relação à Gravidade, subtede-se, a partir dos itens elencados ficou comprovado impacto em três dimensões avaliadas. Inicialmente por tratar-se de material a ser utilizado na educação, impacta não só os alunos, como as respectivas famílias, pois não há como se negar que a falta de tal material, ou a sua baixa qualidade, acaba por gerar um ônus não só para os estudantes, mas como para seus parentes, que provavelmente deverão adquirir tais itens por meios próprios; além disso, uma educação de baixa qualidade impacta o futuro do município, deste modo, afetando grande parte da população do município. O equipamento tem valor unitário estimado em torno de R\$20.000,00 (vinte mil reais), tendo sido adquirido em uma quantidade relevante, gerando, desta forma, um impacto financeiro considerável. A inexigibilidade de licitação, devido à falta de concorrência, pode ter como resultado um aumento dos preços dos itens, portanto, existe potencial prejuízo. Do exposto, a situação é considerada extremamente grave – 3 quesitos presentes, nota 4.

Quanto à Urgência, se verifica que a atuação célere desta Corte poderá evitar que novas contratações sejam formalizadas através desse mesmo procedimento, uma vez que possivelmente os municípios não tenham adquirido o equipamento para todos os alunos, e ainda, poderá propor formas de compensação por prejuízos advindos da contratação, dado que uma atuação célere pode diminuir eventuais prejuízos; 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. Pois, conforme foi constatado, em poucos meses mais três municípios adquiriram o mesmo material, através de inexigibilidade de contratação; sendo assim, cabe a atuação deste tribunal para evitar que tal situação se perpetue.

3.3. Requisitos de admissibilidade

O art. 24 da Instrução Normativa nº TC-021/2015 prevê quais são os requisitos indispensáveis que devem estar presentes na representação para que ela possa ser admitida, como segue:

Quadro 3: Requisitos da IN nº TC-21/2015

Artigo 24	Requisitos	s/n/p e fls.
-----------	------------	--------------

Caput	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	S
	Ser redigida em linguagem clara e objetiva, estar acompanhada de indício de prova de irregularidade	S
	Conter o nome legível do representante, sua qualificação, endereço e assinatura	S
§1º	A representação deve estar acompanhada de cópia de documento de identificação do representante, nos seguintes termos:	
I – se pessoa física	Documento oficial com foto	P
II – se pessoa jurídica	Número de CNPJ, seu respectivo comprovante de inscrição e atos constitutivos, documentos hábeis a demonstrar os poderes de representação e documento oficial com foto de seu representante	S

S = Sim, N= não, P = prejudicado por não se aplicar ao caso.

Portanto, considera-se que todos os requisitos previstos na Instrução Normativa citada foram atendidos para a apreciação da presente representação nesta Corte de Contas.

3.4. Mérito

3.4.1. Dos documentos apresentados

A fim de facilitar uma observação ampla sobre os documentos enviados pelos municípios envolvidos, tais informações foram consolidadas na tabela abaixo:

Tabela 01 – Consolidação das informações enviadas por município

Documentos	Massaranduba	Mafra	Gaspar	Matos Costa	Piçarras/Balneário	Florianópolis	Urubici
Solicitação de aquisição	374	452	707	1065	01-02	900-901	1376-1379
Termo de Referência	375-378	-	-	1067-1071	06-09	-	
Proposta	379-390	453-499	717-730	1072-1073	11-13	910-911	1382-1387
Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral	391	527	763	1074	23	-	1534
Atestado de Exclusividade - SIESC	392	500	732	1088	30	919	1532
Atestado de Exclusividade - ABRINQ	394	502	734	1087	39	916; 920	1529

Atestado de Exclusividade - Acate	-	-	735	1086	-	-	
Atestado de Exclusividade - CNI	-	-	-	-	-	-	
Declaração de Exclusividade	-	572	748	-	-	-	
Carta Patente de Modelo de Utilidade	394	548	736	-	56	-	1416
Certificado de Registro de Desenho Industrial	-	-	737	-	58	-	
Certidão de tributos federais e à dívida ativa da União	396	528	750	1075	24	999	1535
Certidão negativa de débitos estaduais	397	529; 644	751	1076	25	1000	1536
Certidão de débito municipal	398	530; 645	752	1079	22; 57	1001	1537
Certificado de Regularidade do FGTS - CRF	399	531; 646	753	1077	26	1003	1538
Certidão negativa de débitos trabalhistas	400	532; 647	754	1078	27	1002	1539
Certidão negativa de licitantes inidôneos	401	-	803		81-83	-	
Comprovante de que a empresa não sofreu punição - CNEP	402	-	-	1082	-	-	
Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS	403	-	-	1083	-	-	
Plano de Trabalho	406-408	-	-		-	-	
Documento de identidade - Jean Carlos Gonçalves	410	525	788	1113	20	1032	1421
Carteira de motorista - Luciana de Sousa da Luz	412	526	789	1115	-	-	1422
Documento de Identidade - Cristiano Sieves	-	-	790	1117	-	-	
Requisição de compra	414	-	-		-	-	
Parecer Contábil	415	-	-	1119	84	-	
Termo de Inexigibilidade	418-421	-	884-885	1125	-	1022-1025	1540
Ratificação de Inexigibilidade de Licitação	-	-	-	1131	-	-	
Minuta de Contrato	422-429	660-664	867-881		-	-	
Parecer Jurídico	430-434	573-579; 640-642; 668	849-852	1122-1124	95-97	994-998; 1035-1038	1380-1381
Termo de homologação	435	669	-	1134	112	-	
Ata de adjudicação	436	666	-	1137	111	-	
Contrato	437-444	672-676	853-866	1139-1143	-	1027-1031	1547-1558
Ordem de compra	445-446		888-889		116	-	1543-1544
Estatuto Social	-	504-516	764-776	1099-1111	40-46	1005-1018	1472-1484
Ata da assembleia geral de transformação do tipo jurídico de sociedade limitada para sociedade por ações	-	517-251	777-781	1091-1095	53-55	-	1485-1489
Termo de posse diretoria	-	522-523	782-787; 792	1097; 1112; 1114; 1116	17-19; 21	-	1419; 1490
Certidão simplificada - JUCESC	-	533	-	-	-	-	
SICAF	-	534-535	-	-	-	-	

Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica - TCU	-	536-537	-	-	80	-	
Certidão negativa correcional (CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM)	-	538	-	-	69	-	
Certidão de Débitos decorrentes de autuações em face do empregador	-	539	-	-	68	-	
Certidão - Falência, Concordata e Recuperação Judicial	-	540	756	1081	29	1004	1471
Balço Patrimonial Exercício Findo em 31/12/2020	-	541-542	757-758	-	-	-	
Atestados de capacidade técnica	-	543-547	794-798	1084-1085	-	-	1466-1470
Relação das publicações no Diário Oficial da União da classificação indicativa livre dos jogos da plataforma Playtable	-	549-550	800-801	-	-	-	1412-1414
Certificado Prêmio Inovação Catarinense - Fapesc	-	551	802	-	-	-	1415
Mapeamento Edtech 2020	-	552-553	-	-	-	-	
Certificações de Qualidade	-	555-570	-	-	-	-	
Publicação Diária Oficial da União - Portaria Interministerial nº 115, de 5 de fevereiro - Habilitação à fruição de benefício fiscal	-	571	-	-	-	-	
Pesquisa de preço	-	580-593	805-817	-	14-16; 64-67; 141-73; 77-79	922-927	1423-1465
Exposição de motivos	-	594-611	-	-	-	908	
Publicação da Inexigibilidade	-	659	886	1133	109	1026	1541-1542
Publicação do Contrato	-	679-680	883	1144	109-110	1039	1559-1560
Comparativo de funcionalidade entre tecnologias do tipo mesas digitais	-	-	710-715	-	-	-	
Demonstração de Resultado do Exercício	-	-	758-761	-	-	-	
Folders e Catálogos	-	-	818-846	-	31-38; 47-52; 75-76	928-984	1388-1411; 1492-1528
Envio S-Finge	-	-	882; 887	-	-	-	
Nota Fiscal	-	-	890-892	-	-	-	
Certidão Criminal	-	-	-	1080	-	-	
Certidão Cível	-	-	-	-	28	-	
Declaração do Trabalho de Menor	-	-	-	-	65	1020	
Ata de Assembleia Geral Extraordinária da Playmove Industria e Comercio S/A	-	-	-	-	-	-	1417

Fonte: extraído dos autos.

De início é importante esclarecer que, no que concerne à Balneário Piçarras, as folhas na tabela acima se referem ao processo acessado através do link enviado pelo município (Fl. 1050).

Conforme constata-se dos processos apresentados, em regra, a grande maioria dos documentos são similares. Sendo a inexigibilidade amparada na carta patente de modelo de utilidade e nos atestados de exclusividade emitidos pela ABRINQ, SIESC, Acate.

Há ainda documento interessante no processo da Prefeitura de Gaspar que compara as funcionalidades entre os diversos tipos de mesas digitais existentes (Fl. 710-715). Analisando tal evidência, verifica-se que podem existir diferenças entre elas, porém não há justificativa dos contratantes de que tais distinções sejam essenciais para a contratação, de modo a justificar o afastamento da licitação; constata-se apenas alegações genéricas de que os outros materiais não atingiriam o interesse público, o que não cumpre o dever de motivar os atos administrativos.

Embora os processos contenham quase a totalidade dos documentos exigidos pela legislação, existem alguns que deixaram de ser juntados aos autos. Observa-se que o Município de Massaranduba deixou de realizar pesquisa de preços e de realizar as publicações exigidas pela Lei nº 8.666/93; Matos Costa não fez pesquisa de preços; Vargem não publicou o contrato; e Balneário Piçarras não juntou o contrato assinado ao processo.

A fim de evitar que tais omissões voltem a acontecer, é recomendável que os municípios criem listas de verificação² dos documentos que devem constar no procedimento, podendo juntar estas mesmas ao processo, o que, além de facilitar o controle, favorece a própria instrução.

3.4.2. Da inexigibilidade de licitação

Conforme já mencionado no relatório desta Diretoria de Licitações e Contratações (Fl. 343 a 357), no que concerne à questão da inexigibilidade de licitação fundamentada no artigo 25, I, da Lei n.º 8.666/93, bem assim sobre a patente de determinado produto, concepção doutrinária de Joel Menezes Neibuhr³, utilizada por ocasião de julgamento realizado pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, que, em votação unânime, nos termos do voto do Relator

² Existem modelos disponibilizados pela Advocacia-Geral da União no seguinte endereço:

<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/listas-de-verificacao>

³ Nesse sentido é o entendimento de NIEBUHR, Joel de Menezes. Dispensa e inexigibilidade de licitação pública. 4. ed. rev.e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

Ministro Mauro Campbell Marques, negou provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança n.º 37.688/MG⁴.

Segue trecho do voto do ministro Relator com a reportada menção:

Tratando do tema, Joel de Menezes Niebuhr assinala, com propriedade, que

A inexigibilidade prevista no inciso I do artigo 25 da Lei n. 8.666/93 dirige-se aos contratos administrativos celebrados com pessoas que detenham técnica própria, que dispõem com exclusividade o objeto que a Administração Pública pretende. Nessa linha, se só elas dispõem do objeto, não há o que se licitar, delineando-se a inviabilidade de competição - porque não há competidores - e, por ilação, a inexigibilidade. É frequente que os produtos ou serviços de qualquer empresa, fabricante ou fornecedor tenham características especiais, que os distinguem dos demais produtos ou serviços ofertados por seus concorrentes. Sob esse contexto - enfocando a questão de modo bastante débil -, qualquer produto ou serviço poderia ser reputado como exclusivo, na medida em que possui características que os diferenciam de seus concorrentes, e, por efeito disso, ensejar a inexigibilidade de licitação pública. Esse argumento acabaria por inverter a norma programática enlaçada na parte inicial do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, segundo a qual a licitação pública é a regra e a contratação direta, quer por inexigibilidade, quer por dispensa, a exceção, uma vez que qualquer produto ou serviço poderia ser considerado exclusivo e sua contratação realizada através de inexigibilidade. Por isso, é evidente que não cabe aos agentes administrativos ressaltarem quaisquer características de produtos ou serviços, chegando mesmo a reputá-las exclusivas, justamente com o intento de declararem a inexigibilidade de licitação pública. Quer dizer que os agentes administrativos não devem ressaltar as características que bem ou mal entendam, mas devem ater-se só àquelas que são determinantes para a satisfatória consecução do interesse público. (in *Dispensa e Inexigibilidade de licitação*, 3ª ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2011, pág. 145). Grifos nosso

E complementa o ilustre doutrinador:

Advirta-se, no entanto, que **não basta apresentar a patente de determinado produto para reputá-lo fornecido com exclusividade e contratá-lo diretamente com amparo no inciso I do artigo 25 da Lei n. 8.666/93.** Pode dar-se o fato de que o produto seja patenteado em razão de características periféricas e não de sua funcionalidade básica. **Nessa linha, pode ser que tais características periféricas não sejam fundamentais para o interesse público, o que faz cair por terra a hipótese de inexigibilidade.** Explicando melhor, o produto pode ser patenteado em virtude de suas características periféricas, **sem que se impeça cotejá-lo com outros produtos do mesmo gênero, que cumprem, da mesma maneira, a funcionalidade almejada pela Administração.** Aí a questão se volta para a definição do objeto da contratação. **Se as características periféricas do produto patenteado forem determinantes para a consecução do interesse público, toma-se a patente como prova da exclusividade. Em sentido oposto, se não o forem, o registro da patente é imprestável para indicar a exclusividade e para justificar a contratação direta.** (ob. cit., págs. 157/158). Grifos nosso

⁴ STJ, RMS nº 37.688, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe de 06.08.2012, transitado em julgado em 13.09.2012.

Consta ainda, no relatório mencionado, a conclusão conferida sobre a temática em análise produzida na sequência do voto do ministro do Superior Tribunal de Justiça:

Assim, o que torna inexigível a licitação, segundo a dicção do inciso I do artigo 25 em referência, **não é o simples fato de o fornecedor deter a patente de seu produto, mas o fato desse produto deter certas características peculiares, não encontradas nos produtos que lhe são concorrentes, e, ainda, que tais características sejam decisivas para contemplar o interesse público.** Grifos nosso

Conforme relatado pela Coordenadora Jurídica desta Diretoria na mesma peça, existem pelo menos 4 (quatro) marcas de mesas interativas digitais, entre outras: **(I) PlayTable**⁵, da empresa Playmove Indústria e Comércio; **(II) Brink Mobil**⁶, da empresa Brink Mobil Equipamentos Educacionais; **(III) Quinyx**⁷, da empresa Quinyx Technology Company; **(IV) Qualipix**⁸, da empresa Qualipix.

A coordenadoria relatou também a presença de diversos fornecedores de mesas interativas digitais no Brasil, interessados e aptos a proceder à disputa pública para o fornecimento do objeto, como se extrai das licitações promovidas por diversas Prefeituras Municipais do país. Como segue:

Tabela 02 – Aquisição de mesas digitais realizadas por municípios selecionados e empresas participantes.

Unidade	Edital	Objeto	Número de participantes	Empresas participantes
Fundo Municipal de Educação de Curitiba - SC	Pregão Presencial nº 49/2018 ⁹	Aquisição de mesa digital interativa	2	1) ESSENCIAL COMÉRCIO DE MOBILIÁRIO LTDA 2) 18 GIGAS COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS EIRELI ¹⁰
Prefeitura Municipal de São Pedro do Iguçu - PR	Pregão Presencial nº 44/2020 ¹¹	Aquisição de mesa digital interativa multidisciplinar touchscreen	2	1) RIBEIRO APOIO ADMINISTRATIVO E COMÉRCIO EIRELI 2) MARADAL EIRELI ME ¹²
Prefeitura Municipal de Ji-Paraná - RO	Pregão Eletrônico nº 178/2017 ¹³	Aquisição de material permanente (mesa digital interativa, com jogos e atividades educacionais)	8	1) 18 GIGAS COMERCIO DE EQUIPAMENTOS EIRELI EPP 2) FAUSTO HENRIQUE PIRES MELLO ME 3) NELSON L. DE ALMEIDA

⁵ Disponível em: <https://playtable.com.br/>. Acesso em: 26/04/2022.

⁶ Disponível em: <http://pedidos.brinkmobil.com.br/mesa-educacional-interativa/317/mesa-educacional-interativa/>. Acesso em: 26/04/2022.

⁷ Disponível em: <http://quinyxcompany.com/mesinha-digital/>. Acesso em: 26/04/2022.

⁸ Disponível em: <https://www.qualipix.com.br/mesa-touch-screen-32/>. Acesso em: 26/04/2022.

⁹ Disponível em: <https://www.curitibanos.sc.gov.br/licitacoes/index/detalhes/codMapaltem/15195/codLicitacao/131831>. Acesso em: 26/04/2022.

¹⁰ Disponível em: https://www.curitibanos.sc.gov.br/uploads/525/arquivos/1373608_ata_49.pdf.

Acesso em: 27/04/2022.

¹¹ Disponível em:

<http://www.saopedrodoiguacu.pr.gov.br/uploads/licitacao/EditalProcesso0932020Pregao-Presencial0442020mesa-interativa-exclusiva-ME.pdf>. Acesso em: 26/04/2022.

¹² Disponível em: [http://www.saopedrodoiguacu.pr.gov.br/uploads/licitacao/Ata-da-sessao_\(809\).pdf](http://www.saopedrodoiguacu.pr.gov.br/uploads/licitacao/Ata-da-sessao_(809).pdf). Acesso em: 27/04/2022.

				LEITE JUNIOR ME 4) N. T. LUIZE EPP 5) J.E. DE SOUZA JUNIOR ME 6) A.W.A. IMPACTOS EIRELI ME 7) HKA TECNOLOGIA DO BRASIL EIRELI ME 8) SIERDOVSKI & SIERDOVSKI LTDA EPP ¹⁴
Prefeitura Municipal de Caçapava - SP	Pregão Eletrônico nº 33/2021 ¹⁵	Aquisição de mesa interativa touchscreen	2	1) ECS COMERCIO E SERVICOS LTDA 2) ENGE AUDIO COMERCIO E SONORIZACAO LTDA ¹⁶
Prefeitura Municipal de Estância Balneária de Praia Grande - SP	Pregão Presencial nº 100/2020 ¹⁷	Aquisição de mesa digital interativa multidisciplinar touchscreen e aplicativos educacionais	4	1) POTENCIAL PLAZA COMERCIAL LTDA. ME 2) EB DA SILVA NETO COMERCIO DE EMBALA 3) MOISES SOBRAL ME 4) ADONAI MERCADO EIRELI EPP ¹⁸
Prefeitura Municipal de Nova Lima - MG	Pregão Presencial nº 140/2019 ¹⁹	Aquisição de mesa digital interativa e multidisciplinar	1	1) CIENTEC CIENCIA E TECNOLOGIA EIRELI ²⁰

Fonte: extraído dos portais dos municípios.

Acrescenta-se que recentemente foi realizado pregão eletrônico pelo Município de São Francisco do Sul²¹:

¹³ Disponível em: http://transparencia.ji-parana.ro.gov.br/transparencia/index.php?link=aplicacoes/licitacao/detalhe_licitacao&numlic=542¶metrotela=licitacao. Acesso em: 27/04/2022.

¹⁴ Disponível em: http://transparencia.ji-parana.ro.gov.br/transparencia/index.php?link=aplicacoes/licitacao/detalhe_licitacao&numlic=542¶metrotela=licitacao. Acesso em: 27/04/2022.

¹⁵ Disponível em: <https://cacapava.sp.gov.br/licitacoes/pregao-eletronico/pregao-eletronico-n-332021>. Acesso em: 26/04/2022.

¹⁶ Disponível em: https://ecrie.com.br/sistema/conteudos/arquivo/a_25_0_1_20122021091401.pdf. Acesso em: 27/04/2022.

¹⁷ Disponível em: <https://www.praia grande.sp.gov.br/arquivos/pregao/25438.pdf>. Acesso em: 26/04/2022.

¹⁸ Disponível em: <https://www.praia grande.sp.gov.br/arquivos/pregao/25637.pdf>. Acesso em: 27/04/2022.

¹⁹ Disponível em: <https://novalima.mg.gov.br/uploads/editais/1568631198Ye1TbA.pdf>. Acesso em: 26/04/2022.

²⁰ Disponível em: <https://novalima.mg.gov.br/portal-transparencia/editais/visualizar/6631>. Acesso em: 27/04/2022.

²¹ Disponível em: https://www.comprasnet.gov.br/livre/pregao/AtaEletronico.asp?co_no_uasg=988319&uasg=988319&numprp=1562022&codigoModalidade=5&Seq=1&f_lstSrp=&f_Uf=&f_numPrp=1562022&f_coduasg=988319&f_codMod=5&f_tpPregao=E&f_lstCMS=&f_dtAberturaLni=&f_dtAberturaFim=Acesso em: 25/10/2022. Acesso em: 25/10/2022.

Pregão/Concorrência Eletrônica

Pregão nº 1562022 - (Decreto Nº 10.024/2019)

Item: 1 - Mesa digitalizadora

Tratamento Diferenciado: -

Aplicabilidade Decreto 7174: Não

Aplicabilidade Margem de Preferência: Não

Valor Estimado: R\$ 651.620,1000

Melhores Lances

CNPJ/CPF	Razão Social/ Nome	Qtde Ofertada	Melhor Lance (R\$)	Data/Hora Melhor Lance	Valor Negoc. (R\$)	Situação do Lance	Anexo
80.574.965/0001-27	ONDA IMPORTADORA DE MULTI VARIEDADES SUPRIMENTOS LTDA,	30	810.000,0000	05/10/2022 09:35:48:550			

Marca: Brink Mobil

Fabricante: Brink Mobil

Modelo / Versão: Brink Touch

Descrição detalhada do objeto ofertado: 30 unidades de MESA EDUCACIONAL DIGITAL INTERATIVA: recurso de apoio tecnológico multidisciplinar, com aplicativos educacionais embarcados que permitam explorar conteúdos curriculares desenvolvidos te

Motivo da Recusa/Inabilitação: Valor a cima do estimado.

Porte Empresa: Demais (Diferente de ME/EPP) Declaração ME/EPP/: Não

Situação Convocação Etapa Fechada: Convocado

06.983.028/0001-72 S CERON DE OLIVEIRA 30 870.000,0000 05/10/2022 09:00:07:160

Marca: quinyx

Fabricante: quinyx

Modelo / Versão: quinyx

Descrição detalhada do objeto ofertado: MESA EDUCACIONAL DIGITAL INTERATIVA: recurso de apoio tecnológico multidisciplinar, com aplicativos educacionais embarcados que permitam explorar conteúdos curriculares desenvolvidos tendo como b

Porte Empresa: ME/EPP Declaração ME/EPP/: Sim

Situação Convocação Etapa Fechada: Convocado

13.680.603/0001-23 DANIEL TAVARES DE GOES 30 2.000.000,0000 05/10/2022 09:24:28:417

Marca: PlayMove

Fabricante: PlayMove

Modelo / Versão: PlayTable

Descrição detalhada do objeto ofertado: MESA EDUCACIONAL DIGITAL INTERATIVA: recurso de apoio tecnológico multidisciplinar, com aplicativos educacionais embarcados que permitam explorar conteúdos curriculares desenvolvidos tendo como b

Porte Empresa: ME/EPP Declaração ME/EPP/: Sim

Situação Convocação Etapa Fechada: Convocado

46.113.198/0001-10 FACILITA COMERCIO DE MAQUINAS EQUIPAMENTOS LTDA 30 15.000.000,0000 05/10/2022 09:00:07:160

Marca: brink mobil

Fabricante: brink mobil

Modelo / Versão: mesa interativa

Descrição detalhada do objeto ofertado: Mesa Digitalizadora Padrão: Usb - Tecnologia: Irs - Resolução: 3840 X 2160 PX - Compatibilidade: Windows 10 - Características Adicionais: Sensível Ao Toque

Porte Empresa: ME/EPP Declaração ME/EPP/: Sim

Situação Convocação Etapa Fechada: Convocado

Para mais informações sobre o porte da empresa, clique aqui.

Apesar de a proposta ter sido recusada, devido ao valor estar acima do estimado pela administração, resta comprovado que é perfeitamente viável que tal objeto seja licitado, não havendo qualquer justificativa para a contratação de tal item por inexigibilidade. Necessário registrar, para não permitir que o menor valor ofertado nesta licitação leve a enganos, que a descrição do item previa, entre outras especificidades, a inclusão de 70 aplicativos, portanto, não pode ser levado como referência para convalidar os valores pelos quais o material foi adquirido nos processos objeto deste relatório.

Acrescente-se ainda que, no processo de inexigibilidade de Mafra, há despacho do procurador Lucas Cauan Hornick sugerindo que a contratação fosse realizada através de pregão (Fl. 612); embora o mesmo, posteriormente, em seu parecer jurídico (Fl. 642), tenha aprovado a contratação.

Embora entenda-se que o adequado seria a realização de licitação, não há como se desconsiderar a farta documentação juntada aos processos, contendo diversos atestados de exclusividade, emitidos por associações relevantes; carta patente; e ainda a constatação de que tal procedimento foi realizado por diversos outros municípios. Conforme previsto no Art. 22. Da Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (Regulamento)

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Portanto, é perceptível a possibilidade de o gestor ter sido levado a erro pelas circunstâncias fáticas que se mostraram presentes no momento da contratação, podendo ainda tal falha ter sido ocasionada pela própria contratada – como alega a representante (fls. 13 e 26) –, que inclusive impugnou outras licitações para que o ajuste se desse por inexigibilidade (fls. 14 a 16).

Neste ponto, é interessante que sejam esclarecidas as possíveis consequências dos atos praticados em desacordo com o ordenamento jurídico. Embora em um primeiro momento caiba ao gestor garantir que o interesse público seja respeitado, o particular não está livre de responsabilidade quando participa de atos que causem prejuízos ao erário. Conforme entendimento exarado no Acórdão nº 613, no âmbito do Processo Nº1800568409, de relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Cleber Muniz Gavi:

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO SOCIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONCORRÊNCIA DO TERCEIRO FORNECEDOR DE PRODUTO PARA O DANO AO ERÁRIO. NEGAR PROVIMENTO. Nos processos de contas, o onus probandi é da beneficiária dos recursos públicos, que é responsável pela regular aplicação dos valores repassados e tem o ônus de provar a execução do objeto pactuado, das despesas a este vinculadas e trazer elementos que demonstrem o atendimento ao interesse público e a inexistência de lesão ao erário. Entretanto, **havendo indícios suficientes de que o terceiro fornecedor dos produtos ou serviços concorreu para a ocorrência do dano ao erário apurado, deve ser mantida a sua responsabilização solidária.**

No entanto não é coerente, neste momento, concluir sobre irregularidade praticadas ou buscar responsáveis, uma vez que o processo de levantamento não se mostra adequado para tais considerações; deste modo, acredita-se ser razoável, antes de proceder a abertura de processos específicos de Licitações e Contratos para cada município, permitir que estes regularizem a situação, como será proposto no item 3.4.5.

Cabe, todavia, desde já, uma recomendação para os jurisdicionados quanto à necessidade de se observar os precedentes enunciados nesse relatório, sendo inclusive razoável a incorporação de parâmetros para nortear a contratação através

de inexigibilidade ao Prejudicado nº 1916, o qual inclusive foi citado pelo parecer jurídico da Prefeitura Municipal de Gaspar (Fl. 850):

A aquisição, mediante inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, inciso I, da Lei (federal) n. 8.666/93, de equipamento acompanhado de sistema é regular, quando a empresa contratada comprova ter exclusividade de fornecimento, mediante apresentação da respectiva documentação (atestados), e o contratante (Poder Público) demonstra que apenas o referido produto atende às necessidades da Administração.

3.4.3. Da reforma do Prejudicado nº 1916

A fim de cumprir a determinação legal constante no Art. 30 da LINDB, sugerem-se possíveis alterações, a serem devidamente avaliadas pelos eminentes julgadores. Deste modo, para evitar que qualquer característica diferenciadora seja utilizada para motivar a contratação por inexigibilidade, entende-se cabível a inclusão do entendimento exarado pelo doutrinador Joel de Menezes Niebuhr, adotado no julgamento do RMS nº 37.688, já mencionado:

É frequente que os produtos ou serviços de qualquer empresa, fabricante ou fornecedor tenham características especiais, que os distinguem dos demais produtos ou serviços ofertados por seus concorrentes, porém não é qualquer destas que justifica a contratação por inexigibilidade, sob pena de subverter a regra de contratar através de licitação.

Portanto, agentes administrativos não devem ressaltar as características que bem ou mal entendam, mas devem ater-se só àquelas que são determinantes para a satisfatória consecução do interesse público.

Sugere-se ainda a incorporação das razões expostas pelo STJ na conclusão do julgamento citado neste relatório:

A inexigibilidade não justifica-se pelo simples fato de o fornecedor deter a patente de seu produto, mas pelo fato desse produto deter certas características peculiares, não encontradas nos produtos que lhe são concorrentes, e, ainda, que tais características sejam decisivas para contemplar o interesse público.

Por fim, este auditor acredita, levando em consideração o previsto no Art. 20 da LINDB, ser oportuno a seguinte menção:

Os motivos ensejadores da contratação através de inexigibilidade de licitação não devem ser amparados exclusivamente por valores jurídicos abstratos como o interesse público, princípio da eficiência ou economicidade; devendo o ente especificar quais características justificam concretamente a contratação direta, bem como porque ela é relevante para alcançar o objetivo almejado, levando em consideração, inclusive, as possíveis alternativas.

3.4.4. Da variação entre os preços praticados

1 5	Licença Aplicativo A Fábrica dos Números	R\$ 299,00	R\$ 299,00	-	R\$ 299,00	R\$ 299,00	R\$ 299,00	-
1 6	Licença Aplicativo Papa-Letras	R\$ 299,00	R\$ 299,00	R\$ 299,00	R\$ 299,00	R\$ 299,00	R\$ 299,00	R\$ 600,00
1 7	Licença Aplicativo Contador de Histórias	R\$ 1,00	-	R\$ 1,00	R\$ 1,00	R\$ 5,00	-	R\$ 600,00
1 8	Licença Aplicativo Literário – Os Macamigos	R\$ 49,88	-	R\$ 49,88	R\$ 49,88	R\$ 49,88	-	R\$ 150,00
1 9	Licença Aplicativo Literário – O Colecionador de Porquês	R\$ 49,88	-	-	R\$ 49,88	R\$ 49,88	-	-
2 0	Licença Aplicativo Literário – A Figueira	R\$ 49,88	-	-	R\$ 49,88	R\$ 49,88	-	-
2 1	Licença Aplicativo Literário – Alice	R\$ 49,88	-	-	R\$ 49,88	R\$ 49,88	-	-
2 2	Licença Aplicativo Literário – Tônico – Preservar e amar – Sílvio Celeste Bard	R\$ 49,88	-	R\$ 49,88	R\$ 49,88	R\$ 49,88	-	R\$ 150,00
2 3	Licença Aplicativo Literário – O Terrível Dino Sauro – Encantado – Adriana Niétkar	R\$ 49,88	-	-	R\$ 49,88	-	-	R\$ 150,00
2 4	Licença Aplicativo Literário – O Preservar e Amar – Simoni Giacomozzi	R\$ 49,88	-	-	R\$ 49,88	-	-	R\$ 150,00
2 5	Licença Aplicativo Literário – Tem Gente que Não Enxerga – Encantado – Leoni Cimardi	R\$ 49,88	-	-	R\$ 49,88	-	-	R\$ 150,00
2 6	Licença Aplicativo Literário – Teo e o Tatu – Preservar e Amar – Nenno Silva	R\$ 49,88	-	R\$ 49,88	R\$ 49,88	-	-	-
2 7	Licença Aplicativo Literário – Agnes e o Pomar das Delícias	R\$ 49,88	-	-	R\$ 49,88	-	-	-
2 8	Licença Aplicativo Color Shotter	-	R\$ 299,00	-	-	R\$ 299,00	-	-
2 9	Licença Aplicativo Croac – Uma Melodia Verde	-	R\$ 299,00	-	R\$ 299,00	-	R\$ 299,00	-
3 0	Licença Aplicativo Brinquematica	-	R\$ 299,00	-	-	R\$ 299,00	-	-
3 1	Licença Aplicativo Pequeno Eu	-	R\$ 299,00	-	R\$ 299,00	-	R\$ 299,00	-
3 2	Licença Aplicativo Guardiões da Natureza – Mamíferos	-	R\$ 299,00	-	-	-	R\$ 299,00	-
3 3	Licença Aplicativo Guardiões da Natureza – Estados Brasileiros	-	R\$ 299,00	-	-	-	R\$ 299,00	-
3 4	Licença Aplicativo Relógico	-	R\$ 299,00	-	-	-	-	-
3 5	Licença Aplicativo Trilhas dos Caracois	-	R\$ 299,00	-	-	-	R\$ 299,00	-
3 6	Licença Aplicativo TriTri	-	R\$ 299,00	-	-	-	-	-
3 7	Licença Aplicativo Xilo	-	R\$ 299,00	-	-	R\$ 299,00	R\$ 299,00	R\$ 600,00
3 8	Licença Aplicativo Meu Jardim	-	R\$ 299,00	R\$ 299,00	-	R\$ 299,00	-	-
3 9	Licença Aplicativo Alfabeeto	-	R\$ 299,00	-	-	-	-	-
4 0	Licença Aplicativo Caça Palavras	-	R\$ 299,00	-	-	R\$ 299,00	-	-
4 1	Licença Aplicativo Boquinhas – Memória	-	R\$ 299,00	R\$ 299,00	-	R\$ 299,00	R\$ 299,00	R\$ 600,00
4 2	Licença Aplicativo Boquinhas – Puxa Bocas	-	R\$ 299,00	R\$ 299,00	-	R\$ 299,00	R\$ 299,00	R\$ 600,00
4 3	Licença Aplicativo Gelatinotas	-	R\$ 299,00	-	-	-	-	-
4 4	Licença Aplicativo Librario	-	-	R\$ 299,00	-	-	R\$ 299,00	-
4 5	Licença Aplicativo Magicademia	-	-	R\$ 299,00	-	R\$ 299,00	R\$ 299,00	R\$ 600,00
4 6	Licença Aplicativo Literário – Terra de Gigantes – Era uma vez – Sílvio Celeste Bard	-	-	R\$ 49,88	-	-	-	R\$ 150,00

4 7	Licença Aplicativo Literário – O trem e a estação – Preservar e Amar – Leoni Cimardi	-	-	R\$ 49,88	-	-	-	R\$ 150,00
4 8	Licença Aplicativo Literário – Juliao, Tico e o Balão – Ana Paula de Abreu	-	-	R\$ 49,88	-	-	-	-
4 9	Licença Aplicativo Alfabeto	-	-	-	-	R\$ 299,00	-	-
5 0	Licença Aplicativo Divertron	-	-	-	-	R\$ 299,00	-	-
5 1	Licença Aplicativo Dux Math	-	-	-	R\$ 299,00	R\$ 299,00	-	-
5 2	Licença Aplicativo Mul Ti Pli	-	-	-	-	R\$ 299,00	-	-
5 3	Licença Aplicativo Tesouros do Faraó	-	-	-	-	R\$ 299,00	R\$ 299,00	-
5 4	Licença Aplicativo The Magical Book (tema animais)	-	-	-	-	R\$ 299,00	-	-
5 5	Expansão de conteúdo – Comidas – The Magical Book	-	-	-	-	R\$ 61,25	-	-
5 6	Expansão de conteúdo – Objetos – The Magical Book	-	-	-	-	R\$ 61,25	-	-
5 7	Expansão de conteúdo – Lugares – The Magical Book	-	-	-	-	R\$ 61,25	-	-
5 8	Expansão de conteúdo – Profissões – The Magical Book	-	-	-	-	R\$ 61,25	-	-
5 9	Licença Aplicativo Tap The World	-	-	-	-	R\$ 299,00	-	-
6 0	Licença Aplicativo Debaixo dos Corais	-	-	-	-	R\$ 299,00	R\$ 299,00	-
6 1	Licença Aplicativo Chameleon Show	-	-	-	-	R\$ 299,00	R\$ 299,00	-
6 2	Licença Aplicativo Aventura Pirata	-	-	-	-	R\$ 299,00	-	-
6 3	Licença Aplicativo Lab Boom	-	-	-	-	R\$ 299,00	-	-
6 4	Licença Aplicativo Escoteiros Espaciais	-	-	-	-	R\$ 299,00	-	-
6 5	Licença Aplicativo Edu no Planeta das Galinhas	-	-	-	-	-	R\$ 299,00	-
6 6	Licença Aplicativo Clubinho Salva Vidas Escoteiro	-	-	-	-	-	R\$ 199,00	-
6 7	Licença Aplicativo Clubinho Salva Vidas Defesa Civil	-	-	-	-	-	R\$ 199,00	-
6 8	Licença Aplicativo Clubinho Salva Vidas Água e Poluição	-	-	-	-	-	R\$ 199,00	-
6 9	Licença Aplicativo Clubinho Salva Vidas Motorista e Motociclista	-	-	-	-	-	R\$ 199,00	-
7 0	Licença Aplicativo Clubinho Salva Vidas Desafio no Trânsito	-	-	-	-	-	R\$ 199,00	-
7 1	Licença Aplicativo Liga do Tempo	-	-	-	-	-	R\$ 299,00	-
7 2	Licença Aplicativo Literario – Silencio – Encantado – Leoni Cimardi	-	-	-	-	-	-	R\$ 150,00
7 3	Licença Aplicativo Literario – Romieta e Julieu – Era uma vez - Leoni Cimardi	-	-	-	-	-	-	R\$ 150,00
7 4	Licença Aplicativo Literario – Clube da Comida – Encantado – Silvio Celeste Bard	-	-	-	-	-	-	R\$ 150,00
	Frete	-	-	-	R\$ 88,00	R\$ 280,25	-	-
	Municípios	Massaranduba	Mafra	Gaspar	Vargem	Matos Costa	Balneário Piçarras	Urubici
	Valor Total Unitário	R\$ 22.916,47	R\$ 22.000,01	R\$ 22.990,00	R\$ 23.078,00	R\$ 23.274,26	R\$ 17.147,01	R\$ 22.990,00
	Quantidade Adquirida	28	25	15	1	5	30	9
	Valor Total	R\$ 641.661,16	R\$ 550.000,25	R\$ 344.850,00	R\$ 23.078,00	R\$ 116.371,30	R\$ 514.410,17	R\$ 206.910,00

Fonte: extraído dos autos.

O Município de Florianópolis anexou ao respectivo processo de aquisição proposta que não especifica o valor por item, constando apenas o valor global da mesa, sendo este de R\$11.713,60 (onze mil setecentos e treze reais e sessenta centavos), em 27/09/2017.

Ainda quanto a Florianópolis, observa-se que o ente juntou duas pesquisas de preços cujos valores praticados são R\$9.000,00 (nove mil reais) (Fl. 922), em 20/06/2017, e R\$10.000,00 (dez mil reais) (Fls 923-924), em 11/10/2017. Portanto, o ente permitiu que fossem adquiridas 247 mesas digitais – número muito maior que a quantidade adquirida nas pesquisas de preço, 10 e 56 unidades, respectivamente – por um valor de no mínimo 11,71% mais caro do que a ofertada para outra prefeitura no mesmo período, totalizando um valor pago a maior de R\$423.259,20 (quatrocentos e vinte e três mil, duzentos e cinquenta e nove reais e vinte centavos). Cabe ressaltar que a primeira proposta recebida pelo Município data de 27/09/2017.

Da tabela acima observa-se que a maioria dos itens possui valores similares, porém há diferenças significativas nos valores referentes ao Sistema Operacional para Gestão de Aplicativos, chegando a custar 142,06% a mais para o município de Massaranduba do que o preço praticado para a prefeitura de Balneário Piçarras, tendo tal variação se dado em um período inferior a três meses, representando o valor total de R\$234.014,48 (duzentos e trinta e quatro mil e quatorze reais e quarenta e oito centavos), sem que se tenha verificado qualquer especificidade entre tais Sistemas Operacionais que justifiquem a discrepância entre tais preços.

Considerando o valor mais baixo pago pelos sistemas operacionais para gestão de aplicativo, adquirido por Balneário Piçarras, o possível sobrepreço no total da contratação pelos outros municípios foi: Mafra, R\$78.925,00 (setenta e oito mil novecentos e vinte e cinco reais); Gaspar, R\$120.490,65 (cento e vinte mil quatrocentos e noventa reais e sessenta e cinco centavos); Matos Costa, R\$15.268,00 (quinze mil duzentos e sessenta e oito reais); e Urubici, R\$19.863,00 (dezenove mil oitocentos e sessenta e três reais).

Seguem abaixo os dados consolidados em relação as diferenças de preço observadas na aquisição dos Sistemas Operacionais para Gestão de Aplicativos:

Tabela 04 – Detalhamento das diferenças observadas na aquisição do Sistema Operacional para Gestão de Aplicativos, por município.

Municípios	Massaranduba	Mafra	Gaspar	Vargem	Matos Costa	Balneário Piçarras	Urubici
Data da Proposta	22/10/21	14/07/21	02/12/21	16/12/21	08/12/21	11/08/21	20/04/22
Sistema Operacional para Gestão de Aplicativos	R\$14.240,66	R\$ 9.040,00	R\$ 13.915,71	R\$ 14.314,19	R\$ 8.936,60	R\$ 5.883,00	R\$ 8.090,00
Possível Sobrepreço em Relação ao Menor Valor	142,06%	53,66%	136,54%	143,31%	51,91%	-	37,51%
Possível Dano ao Erário por Mesa Adquirida	R\$8.356,66	R\$3.157,00	R\$8.032,71	R\$8.431,19	R\$3.053,60	-	R\$ 2.207,00
Quantidade Adquirida	28	25	15	1	5	30	9
Possível Prejuízo Total por UG	R\$234.014,48	R\$78.925,00	R\$120.490,65	R\$8.431,19	R\$15.268,00	-	R\$ 19.863,00

Fonte: extraído dos autos.

Por fim, observa-se que os municípios que adquiriram a mesa no ano de 2022, pagaram no mínimo o dobro pelos aplicativos, chegando a pagar até **600 vezes mais** no caso específico da Licença Aplicativo Contador de Histórias. Comparando os valores pagos por Urubici com os gastos pelos outros municípios, verifica-se que em 14 aplicativos o ente pagou o dobro, pagando R\$ 301,00 (trezentos e um reais) a mais por cada; em 7 aplicativos, pagou o triplo, pagando R\$ 100,12 (cem reais e doze centavos) a mais por cada; e em 1, pagou R\$ 599,00 (quinhentos e noventa e nove reais) a mais. Contabilizando tais valores, cada unidade de mesa digital custou R\$ 5.513,34 (cinco mil, quinhentos e treze reais e trinta e quatro centavos) a mais, totalizando um possível prejuízo total de R\$ 49.620,06 (quarenta e nove mil, seiscentos e vinte reais e seis centavos) na aquisição dos aplicativos das 9 mesas adquiridas pelo município.

3.4.5. Da Possibilidade de Compensação

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina tem buscado cada vez mais uma atuação com viés orientativo em detrimento do punitivo, visando ser um parceiro do bom gestor público, de modo a entregar melhores resultados para a sociedade. Neste sentido, consta no art. 2º, §5, da Portaria N.TC-148/2020:

§ 5º Antes do encerramento do procedimento, o órgão de controle poderá sugerir à DGCE, e essa, ao relator da Unidade ou à Presidência, quando for o caso, a adoção de medidas para orientação ou correção das situações identificadas. (alterado pela Portaria n. TC-0113/2021, DOTC-e de 23.04.2021)

Sendo assim, a fim de orientar e corrigir as situações encontradas, sugere-se inicialmente que seja expedida recomendação geral para que os entes, quando necessária a aquisição de mesas digitais, licitem o material, ou, caso entendam ser o material exclusivo, que informem as características que tornam tal equipamento o único capaz de satisfazer o interesse público, observado o item 3.1.3 deste relatório.

Além disso, havendo indícios de sobrepreço quanto ao Sistema Operacional para Gestão de Aplicativos, sugere-se à DGCE que notifique os envolvidos para que justifiquem a diferença nos preços praticados, e, caso não existam ou sejam insuficientes os motivos, avaliem a possibilidade de impor à empresa compensação pelos prejuízos anormais ou injustos causados pelo processo de aquisição. Tal procedimento encontra amparo na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro:

Art. 27. A decisão do processo, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, poderá impor compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Regulamento)

§ 1º A decisão sobre a compensação será motivada, ouvidas previamente as partes sobre seu cabimento, sua forma e, se for o caso, seu valor. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 2º Para prevenir ou regular a compensação, poderá ser celebrado compromisso processual entre os envolvidos. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Portanto, confirmado o sobrepreço, e presente o interesse dos envolvidos, entende-se cabível que a empresa compense os prejuízos causados, possivelmente fornecendo mais equipamentos, mantendo os fornecidos, instalando novos aplicativos ou atualizando os antigos. Cabe ressaltar que tal medida é a que melhor atende ao interesse público, dado que corrige os vícios encontrados de forma célere e eficiente; evitando que seja aberto um procedimento específico para cada órgão, a fim de apurar responsabilidades dos envolvidos, gerando mais gastos e com resultado incerto.

Não obstante tal sugestão, entende-se que caso os possíveis prejuízos sejam comprovados e não sendo compensados, caberá a autuação de processos para apurar tal situação.

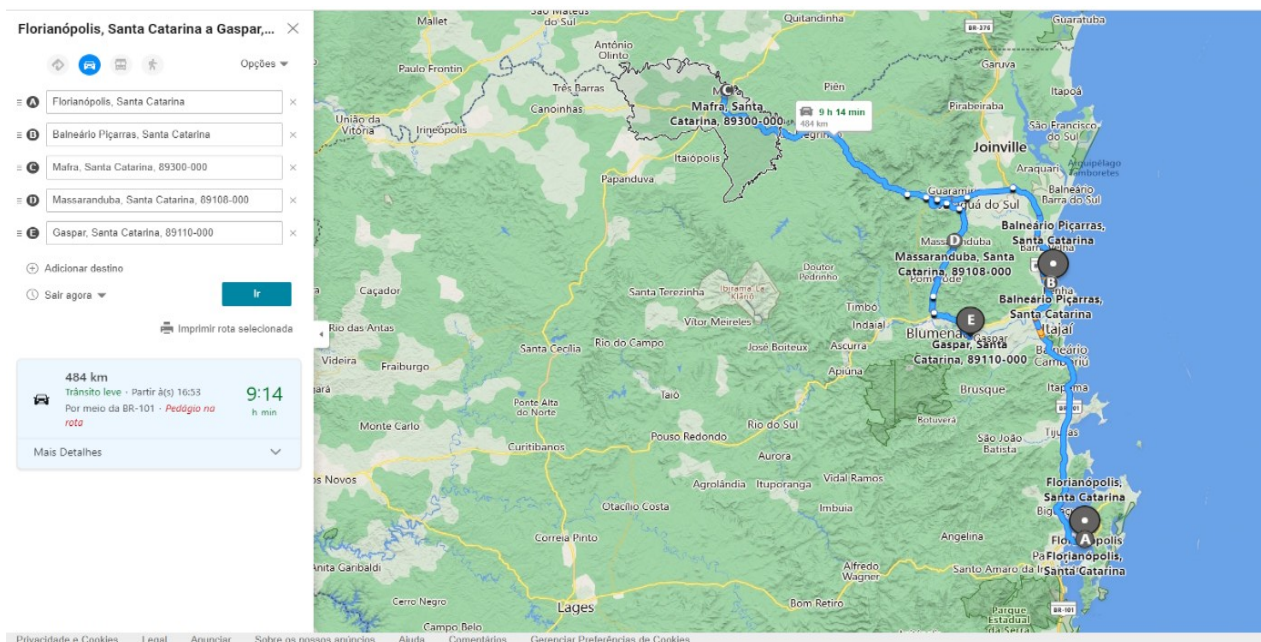
3.4.6. Da auditoria

Por fim, dos documentos e informações enviadas não foi possível observar o atendimento das Orientações para Contratação de Tecnologia da Informação²², as quais deveriam ser observadas para a aquisição das mesas digitais em questão.

²² Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes>. Acessado em: 25/10/2022.

Portanto, considerando a relevância dos valores despendidos, bem como pela rápida dispersão da solução nos entes jurisdicionados a este tribunal, verificada pelo contínuo aumento do número de órgãos a adquirir tal material, sugere-se, com amparo no art. 13 da Resolução N° TC-0161-2020, a realização de auditoria para averiguar a utilização do equipamento, os aplicativos instalados, e, ainda, levantar dados para que se possa orientar as futuras aquisições de tal item de modo a atender as melhores práticas para aquisições deste tipo de objeto, visando atender, desta forma, a missão institucional deste Tribunal de Contas em colaborar com a boa administração.

Sugere-se, com base no princípio da seletividade, de acordo com os critérios da relevância e oportunidade, que sejam analisados os municípios de Florianópolis, Massaranduba, Mafra, Gaspar e Balneário Piçarras; tais municípios são os que empenharam a maior quantidade de recursos no material e são relativamente próximos, facilitando a fiscalização e diminuindo os custos.



Cabe ainda ressaltar que este tribunal está na vanguarda do controle da educação no país, tendo obtido a nota máxima no Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas – Marco de Medição dos Tribunais de Contas; neste sentido, auditar as mesas digitais possibilitará verificar quais escolas efetivamente receberam tais materiais, de modo a possibilitar a comparação entre o IDEB antes e após a implementação da tecnologia, a fim de subsidiar os gestores com informações objetivas quanto ao custo-benefício de tal investimento.

A auditoria em questão atende ao Plano de Ação do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no controle externo da educação – TCE Educação,

implementado pela Portaria N. TC - 374/2018 e alterado pela Portaria N. TC – 0968/2019, obedecendo as ações 20, 30 e 31 de tal programa.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Diretoria de Licitações e Contratos sugere ao Sr. Diretor Geral de Controle Externo, nos termos do art. 2º, §5º, da Portaria N.TC-148/2020, recomendar ao Exmo. Sr Relator, com fulcro no art. 59 da Constituição Estadual, no art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar nº 202/00 e no art. 1º, inciso XVI do Regimento Interno, a adoção da seguinte decisão:

4.1. DETERMINAR a autuação de processo de inspeção com múltiplos responsáveis, referente as pessoas físicas e jurídicas, de direito público e privado, abaixo relacionadas, nos termos do art. 120-A, I e II, da Resolução N. TC-06/2001:

4.1.1. A empresa **PLAYMOVE INDÚSTRIA E COMÉRCIO S.A**, inscrita no CNPJ sob o n.º 08.891.108/0001-23, na condição de responsável, e seus sócios Jean Carlos Goncalves, inscrito no CPF/MF sob o n. 746995129-68, Luciana de Sousa da Luz, inscrita no CPF/MF sob o n. 018710529-47, e Cristiano Sieves, inscrito no CPF/ MF sob o n. 025.328.549-60, como interessados;

4.1.2. O **Sr. Tiago Maciel Baltt, Prefeito Municipal de Balneário Piçarras**, inscrito no CPF/MF sob o n. 032.474.959-75, na condição de responsável, e o respectivo município, como interessado;

4.1.3. O **Sr. Topázio Silveira Neto, Prefeito Municipal de Florianópolis**, inscrito no CPF/MF sob o n. 505.186.239-04, na condição de responsável, e o respectivo município, como interessado;

4.1.4. O **Sr. Kleber Edson Wan Dall, Prefeito Municipal Gaspar**, inscrito no CPF/MF sob o n. 028.823.189-95, na condição de responsável, e o respectivo município, como interessado;

4.1.5. O **Sr. Emerson Maas, Prefeito Municipal de Mafra**, inscrito no CPF/MF sob o n. 007.622.949-14, na condição de responsável, e o respectivo município, como interessado;

4.1.6. O **Sr. Armindo Sesar Tassi, Prefeito Municipal de Massaranduba**, inscrito no CPF/MF sob o n. 664.790.539-15, na condição de responsável, e o respectivo município, como interessado;

4.1.7. O **Sr. Paulo Bueno de Camargo, Prefeito Municipal de Matos Costa**, inscrito no CPF/MF sob o n. 439.388.339-04, na condição de responsável, e o respectivo município, como interessado;

4.1.8. O **Sr. Mariza Costa, Prefeita Municipal de Urubici**, inscrito no CPF/MF sob o n. 014.813.149-20, na condição de responsável, e o respectivo município, como interessado; e

4.1.9. O **Sr. Paulo Henrique Dalago Muller, Prefeito Municipal de Bombinhas**, inscrito no CPF/MF sob o n. 030.824.299-80, na condição de responsável, e o respectivo município, como interessado.

Para fins de ciência à Diretoria Geral de Controle Externo, informa-se que, após a autuação do processo de inspeção, a Diretoria de Licitações e Contratações sugerirá:

- Ao Exmo. Sr. Relator designado:

4.2. DETERMINAR, com fundamento no § 6º do artigo 2º, da Portaria nº TC-148/2020, alterada pela Portaria nº TC-113/2021, **a realização de inspeção**, nos termos do art. 25, II, “c”, da Instrução Normativa nº TC-0021/2015, nos municípios de Florianópolis, Massaranduba, Mafra, Gaspar e Balneário Piçarras (item 3.4.6. deste relatório);

4.3. RECOMENDAR aos municípios que:

4.3.1. **As aquisições de mesas digitais sejam precedidas de licitação** (itens 3.4.2 e 3.4.5. deste Relatório);

4.3.2. **Criem e observem listas de verificação, a fim de instruir regularmente o procedimento de contratação** (item 3.4.1. deste Relatório);

4.4. DAR CIÊNCIA do relatório e decisão aos interessados.

- Ao Exmo. Sr. Presidente deste Tribunal de Contas:

4.5. DETERMINAR a alteração do Prejudgado nº 1916, nos termos do art. 156, parágrafo único, da Resolução N. TC-06/2001, a fim de incluir parâmetros a serem observados pelo gestor para a contratação por inexigibilidade de licitação (item 3.4.3. deste relatório);

É o relatório.

Diretoria de Controle de Licitações e Contratações, em 20 de março de 2023.

CASSIO SEVERO RODRIGUES

Auditor Fiscal de Controle Externo

ANTONIO FELIPE OLIVEIRA RODRIGUES

Chefe de Divisão

De acordo, em 20/03/2022.

ANNA CLARA LEITE PESTANA

Coordenadora

De acordo, em 24/03/2022.

Encaminhem-se os autos à consideração e providências da DGCE.

CAROLINE DE SOUZA

Diretora