

## RELATÓRIO DE INSPEÇÃO

**PROCESSO DE INSPEÇÃO**      **Nº 01/2021**

### ENTIDADE A SER INSPECIONADA:

- EMASA
- INTERATIVA INTEGRADORA DE SOLUÇÕES LTDA EPP – CNPJ 00.934.733/0001-01

**PERÍODO PREVISTO:** 45 (quarenta e cinco) dias úteis.

**PERÍODO:** 04/05/2021 a 05/08/2021.

### DOCUMENTO:

- Minuta de Termo de Referência para contratação de Software Comercial para a EMASA

### EXECUTANTES DA INSPEÇÃO:

**ANALISTA DE CONTROLE INTERNO:** Francisco de Paula Ferreira Júnior

**Matrícula:** 34.439/16

**SECRETÁRIO DE CONTROLE GOVERNAMENTAL:** Victor Hugo Domingues

**Matrícula:** 25.749/19

## 1 – OBJETIVOS E EXTENSÃO DOS TRABALHOS

Apuração de denúncia relativa a minuta de termo de referência que estaria direcionado para contratação de empresa específica.

## 2 – METODOLOGIA ADOTADA

Os trabalhos de inspeção foram realizados de forma direta centralizada, utilizando-se as técnicas de indagação oral e escrita, análise documental, exames de registros, inspeção física, observância e correlação das informações obtidas.

## 3 – IDENTIFICAÇÃO DAS PRINCIPAIS FONTES E DOCUMENTOS VERIFICADOS

Legislação relacionada ao tema; Entrevistas; Controles; documentações diversas; sistemas e outros.

#### 4 – PRINCIPAIS PROCEDIMENTOS APLICADOS E SUA EXTENSÃO

- 4.1 - Estudo da legislação relacionada;
- 4.2 - Realizar busca documental;
- 4.3 - Averiguar a documentação de suporte para confecção do termo de referência;
- 4.4 - Verificar possível interferência de terceiros na minuta do termo de referência

#### 5 – EVENTUAIS LIMITAÇÕES AO ALCANCE DOS PROCEDIMENTOS DE INSPEÇÃO

- 5.1 - Situação mundial de pandemia relacionada ao coronavírus (COVID-19) que mudou o planejamento desta inspeção e ocasionou atrasos por causa do distanciamento social decretado e por períodos de quarentena observados.

#### 6 – ACHADOS

##### 6.1 - Denúncia de direcionamento na minuta do TR

A empresa Interativa, através de sua preposta na EMASA, Nathalia Reis, e também através de seu representante legal, senhor Valderes Jobim Meyer, apresentaram denúncia de que a minuta de Termo de Referência para contratação de software para a área comercial da EMASA (anexo do despacho 7 do processo 17.083/2021), que obtiveram acesso, estaria direcionada. A Empresa Interativa tem interesse nesse processo licitatório pois atualmente fornece o software para a área comercial da EMASA.

Segundo os denunciantes (conforme oitiva realizada no dia 09/06/2021 contida no despacho 8 do processo de inspeção), a contratação de software nos moldes contidos nesta minuta de TR iria trazer problemas operacionais e trazer impacto financeiro à EMASA. Que a minuta de TR exige um sistema de geoprocessamento bastante complexo e custaria mais caro, que exige-se relatórios e módulos que a EMASA não utilizaria como módulo de contabilidade e, por outro lado, não exige módulos necessários aos bom andamento dos trabalhos da EMASA como módulo de medição de empreiteiras e módulo para o programa se liga na rede. Além disso, que a minuta de TR estaria ampliando muito os gastos com o software comercial por exigir customização ou desenvolvimento de 700 pontos de função, que exigiriam em torno de 3.700 horas de desenvolvimento e custariam

em torno de R\$ 444.000,00. E, por fim, que a minuta de TR não foi confeccionada pela EMASA e foi recebida de terceiro externo e que estaria beneficiando uma empresa específica do segmento.

Em resposta a essa denúncia, foi convocado para prestar esclarecimentos o servidor Carlos Robledo Werner, assistente de TI, que está trabalhando na confecção do termo de referência denunciado.

O senhor Carlos disse (conforme oitiva realizada no dia 23/06/2021 contida no despacho 13 do processo 17.083/2021) que as exigências da minuta de termo de referência se fazem necessárias pois a EMASA está precisando aprimorar processos dentro da área comercial e necessita de software mais complexo. Que exigiu módulo de contabilidade a pedido do Contador para verificação de arrecadação, faturamento e conciliação bancária. Que a minuta de TR exige um sistema de geoprocessamento mais aprimorado, com mais camadas de informações, devido aos projetos futuros da EMASA. Que a minuta de TR não foi construída inteiramente na EMASA, mas que muitas partes e ideias foram retiradas de pesquisas de processos licitatórios de outros municípios e que, além disso, foram incluídas exigências criadas de acordo com as demandas da EMASA. Que alguns dos relatórios exigidos na minuta de TR talvez não sejam necessários agora, mas podem ser necessários no futuro. Que alguns itens faltantes foram incluídos após o acesso indevido da empresa Interativa à minuta. Que os pontos de função para customização ou desenvolvimento colocados na minuta tem por objetivo permitir maior concorrência no certame, visto disponibilizar a empresa que não possua algumas das funcionalidades exigidas no seu sistema desenvolver as mesmas. Que a minuta de TR não está direcionado. Que a minuta ainda está em construção e não está finalizada.

Além disso, embora não citado pelo servidor, algumas das funcionalidades exigidas na minuta foram sugeridas pelo controle interno da EMASA, como por exemplo: o módulo de contabilidade será necessário para envio de informações tributárias para cumprimento de exigência da Portaria 121/2020 (e-Sfinge online) do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e, também, a exigência de aprimoramentos no módulo de geoprocessamento (GIZ). Além disso, a minuta denunciada foi objeto de diversas reuniões com as áreas envolvidas e envolveu grande participação de diversos servidores públicos e do controle interno da EMASA.

Em análise às informações obtidas nas oitivas da empresa Interativa e do servidor público Carlos, na minuta do termo de referência denunciado e em pesquisas nos processos licitatórios de outros municípios citados, fica claro que muitas das exigências contidas na minuta do termo de referência que foram denunciadas como sendo indícios de direcionamento, foram retiradas dos processos licitatórios pesquisados, foram recomendações do controle interno ou sugeridas em reuniões com outros servidores da EMASA.

Não foram apresentados indícios mínimos de que a minuta do Termo de Referência denunciada foi escrita ou criada por terceiros externos à EMASA. Também as exigências não podem ser

consideradas como direcionamento pelos seguintes fatos:

- Algumas das exigências foram objeto de pesquisa em processos licitatórios de outros municípios;
- Na minuta contém exigências exclusivas à EMASA e que não estão contidas em outros processos licitatórios;
- Muitas das exigências foram criadas com base em recomendações do controle interno e em sugestões de servidores das áreas envolvidas;
- A minuta em construção tem acompanhamento de perto pelo controle interno da EMASA;
- A minuta do TR oportuniza aos concorrentes desenvolver funcionalidades que porventura não estejam prontas nos seus respectivos softwares.

Assim, por tudo que foi aqui apresentado, chega-se à conclusão que não foi possível comprovar os indícios de direcionamento apresentados pelo denunciante.

## 6.2 - Acesso indevido à minuta do termo de referência

A empresa Interativa, através de seu preposto na EMASA, Nathalia Reis, obteve acesso indevido à minuta do termo de referência.

Esse acesso teria ocorrido, segundo a senhora Nathália (anexo do despacho 8 do processo 17.083/2021), devido a migração de processos do setor DELC (ao qual o processo estava atrelado) para o setor da Ambiental no sistema de comunicação eletrônica "1doc". Essa migração em lote teria ocorrido por determinação do gerente financeiro e comercial, senhor Geovan Fidelis Maciel, em vista do excesso de demanda no setor que foi repassada à empresa Interativa.

Na oitiva realizada com o senhor Geovan (anexo do despacho 13 do processo 17.083/2021) o mesmo informou que realmente determinou a migração de processos, mas que não sabe informar se o processo 14.494/2020, contendo a minuta do termo de referência, migrou junto com os outros.

O fato é que esse processo contendo a minuta apareceu na lista de processos do setor acessado pela empresa Interativa e ocorreu o acesso pela senhora Nathália, conforme imagem abaixo:

Despacho 40- 14.494/2020  
Encaminhado 07/12/2020 11:39

Carlos W. (DAC)  
Assistente de TI

DAF - Diretoria ...

Cara Diretora Eliane,  
Segue Termo de Referência para análise e devidas alterações se necessário, para contratação do sistema Comercial.  
Quando aprovado este termo, serão coletados os orçamentos para então licitação.  
Quaisquer dúvidas, estou disponível para esclarecimentos.

Atenciosamente,  
**Carlos Robledo Werner**  
Assistente de TI - Mat. 1.787/32.767

Anexos (1) Em lista | Em galeria

Termo de Referência ...

Quem já visualizou? 13 pessoas

Luis Henrique Gewehr Cardoso - Diretor Administrativo Financeiro	DG	07/07/2021 18:06:25
Guilherme Mendonça Bittencourt - Estagiário	DG » DAF » GFCO » DAC	07/07/2021 08:42:42
Adriani Dellagnelo - Assistente Administrativo	DG » ASSJUR	01/03/2021 17:03:02
Alexandre Pinheiro - Assistente de TI	DG » DAF » GEAA » DETI	25/02/2021 11:48:56
Luis Henrique Gewehr Cardoso - Diretor Administrativo Financeiro	DG » DAF	19/02/2021 10:44:50
Geovan Fidelis Maciel - Gerente Financeiro e Comercial	DG » DAF » GFCO	01/02/2021 10:39:07
Ana Paula Maia - Estagiária	DG » CONTI	01/02/2021 10:07:35
Marcelo Mattos Gonçalves - Assistente Administrativo	DG » DAF » GFCO » DAC	28/01/2021 13:32:48
Nathalia - Gerente Comercial	DG » DAF » GFCO » INT-G » INT-R	28/01/2021 11:08:06
Eliane Varella Domingues - Dir. Adm. e Fin.	DG » DAF	07/12/2020 14:59:31
Leonel Seara Neto - Gerente de Expansão	DG » DAF » GFCO	07/12/2020 12:13:09
Francisco de Paula Ferreira Junior - Analista de Controle Interno	DG » CONTI	07/12/2020 11:39:25
Carlos Robledo Werner - Assistente de TI	DG » DAF » GFCO » DAC	07/12/2020 11:39:20

O senhor Carlos, no seu depoimento, afirmou que mesmo que o processo tenha sido acessado por engano, a senhora Nathália poderia ter evitado o acesso indevido à minuta do termo de referência por não fazer o *download* do mesmo. Mas a senhora Nathália, mesmo sabendo do conteúdo do arquivo, procedeu voluntariamente o *download* e a análise da minuta. O conhecimento prévio das exigências do termo de referência podem trazer vantagem indevida à empresa Interativa no processo licitatório.

Assim, tendo em vista que o acesso indevido à minuta do processo licitatório pode trazer vantagem a empresa Interativa no certame, recomenda-se que seja estendido o prazo de divulgação do ato convocatório para melhorar a igualdade de condições entre os concorrentes.

### 6.3 - Tentativa de direcionamento

A empresa Interativa, através de sua preposta na EMASA, Nathalia Reis, fez tentativa de direcionamento do termo de referência ao entregar minuta com termo de referência ao senhor Geovan Fidelis Maciel, gerente financeiro e comercial da EMASA, com o objetivo de obter vantagem no processo licitatório.

Nos depoimentos do senhor Valderes Jobim Meyer e da senhora Nathalia Reis (despacho 8 do processo 17.083/2021) os mesmos admitiram que entregaram uma minuta de termo de referência produzido pela empresa Interativa.

Esta ação pode ter atentado contra o artigo 5º da lei anticorrupção, lei 12.846/2013, principalmente pela tentativa de frustrar o caráter competitivo de ato de procedimento licitatório, conforme segue:

Lei 12.846/2013

Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

(...)

IV - no tocante a licitações e contratos:

a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;

(...)

Assim, recomenda-se que seja aberto procedimento administrativo para apuração da possível ação atentatória ao caráter competitivo do processo licitatório.

## 7 – CONCLUSÕES

**7.1 - Conforme observado no item 6.1** - A denúncia apresentada pela empresa Interativa de indícios de direcionamento em minuta de termo de referência foi analisada e não foi possível comprovar os indícios;

**7.2 - Conforme observado no item 6.2** - A empresa Interativa obteve acesso indevido à minuta do termo de referência através de ação voluntária da senhora Nathália Reis o que possivelmente propicia vantagem indevida na concorrência do processo licitatório;

**7.3 - Conforme observado no item 6.3** - A empresa Interativa possivelmente praticou atos lesivos à administração pública ao tentar direcionar a minuta do termo de referência e obter vantagem competitiva indevida

## 8 – RECOMENDAÇÕES

**8.1** - recomenda-se que seja estendido o prazo de divulgação do ato convocatório para melhorar a igualdade de condições entre os concorrentes;

**8.2** - recomenda-se que seja aberto procedimento administrativo para apuração da possível ação atentatória ao caráter competitivo do processo licitatório, segundo a lei anticorrupção.

Balneário Camboriú, 15 de julho de 2020

*Documento assinado digitalmente por:*

*Francisco de Paula Ferreira Júnior | Analista de Controle Interno | Matrícula: 34.439/16*

*Victor Hugo Domingues | Secretário De Controle Governamental | Matrícula: 25.749/19*



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: BDF5-8815-0929-8C42

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ FRANCISCO DE PAULA FERREIRA JUNIOR (CPF 217.XXX.XXX-88) em 16/07/2021 15:00:29 (GMT-03:00)  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
  
- ✓ VICTOR DOMINGUES (CPF 041.XXX.XXX-00) em 16/07/2021 15:38:57 (GMT-03:00)  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/BDF5-8815-0929-8C42>