Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 315/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/13920/2021
PROTOCOLO	: 2142674
TIPO DE PROCESSO	: LEVANTAMENTO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE TRÊS LAGOAS
JURISDICIONADO	: CASSIANO ROJAS MAIA.
INTERESSADOS	: 1. DIOGO HENRIQUE FERRARI RUIZ 2. ANTONIO LUIZ TEIXEIRA EMPKE JUNIOR
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: LEVANTAMENTO. CÂMARA MUNICIPAL. OBJETO. CONTRATAÇÕES NA ÁREA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. ACHADOS. AUSÊNCIA DE NORMATIVOS LOCAIS ESPECÍFICOS. AUSÊNCIA DE PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES ESPECÍFICO. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DA MODALIDADE CONVITE PARA BENS E SERVIÇOS COMUNS EM DETRIMENTO DO PREGÃO. ADOÇÃO INJUSTIFICADA DO PREGÃO PRESENCIAL EM DETRIMENTO DA FORMA ELETRÔNICA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE EFETIVA FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO. MONITORAMENTO.

1. Considerando a verificação no levantamento de fragilidades e falhas nas contratações em tecnologia da informação (inexistência de normativos internos específicos para contratações de tecnologia da informação, ausência de plano anual de contratações, a utilização indevida da modalidade convite para bens e serviços comuns, adoção injustificada do pregão na forma presencial em detrimento da eletrônica e falta de comprovação de fiscalização efetiva da execução contratual), determina-se ao atual presidente a apresentação de plano de ação, no prazo fixado, com o cronograma de adoção das propostas e a indicação dos responsáveis.

2. Recomenda-se ao presidente que cumpra integralmente as medidas determinadas, sob pena de sanção, e autoriza-se o monitoramento posterior, a fim de verificar a efetividade das ações implementadas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 26ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 29 de setembro a 2 de outubro de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, **determinar ao atual Presidente** da Câmara Municipal de Três Lagoas que elabore e apresente Plano de Ação contendo o cronograma de adoção propostas, com a indicação dos responsáveis, no **prazo de 90 (noventa) dias,** sob pena de imposição de sanção, nos termos do art. 194, II, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução n. 98/2018**: a)** Regulamentar a metodologia adotada para a contratação específica à área de Tecnologia da Informação, prevendo regras que conversem com as particularidades estruturais e necessidades específicas da Câmara Municipal; **b)** Elaborar Plano de Contratações Anual, em conformidade com as leis vigentes e alinhado com o planejamento da Câmara Municipal, consolidando as necessidades

de solução de TI e evitando que fique desguarnecido do objeto licitado; **c)** adequar a modalidade licitatória, utilizando preferencialmente o Pregão eletrônico e, caso opte pela forma presencial, apresente justificativa robusta e promova, como bem disposto no art. 17 da Lei 14.133/2021, a gravação e publicação da sessão pública; **d)** Regulamentar as atividades de fiscalização dos contratos de TI e a necessidade de elaborar relatório e/ou documentos similar no intuito de registrar a fiscalização da execução dos respectivos contratos; expedir **recomendação** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Três Lagoas, nos termos do art. 185, IV, do RICTCE/MS n. 98/2018, para que cumpra as determinações anteriores, sob pena de imposição de sanção; determinar a **realização de monitoramento**, para fiscalização da efetividade das medidas já adotadas pelos responsáveis, conforme disciplina o art. 31 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, e art. 188, I, do RICTCE/MS n. 98/2018; e **intimar** do resultado deste julgamento os interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012.

Campo Grande, 2 de outubro de 2025.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Versam os presentes autos sobre a análise das atividades desenvolvidas pela Divisão de Fiscalização no âmbito da Câmara Municipal de Três Lagoas, referente às contratações na área de tecnologia da informação, celebradas entre 2017 e 2021, sob a responsabilidade dos Senhores André Luiz Bittencourt (01/01/2017 a 31/12/2020) e Cassiano Rojas Maia (01/01/2021 até os dias atuais), cuja análise está consubstanciada no Relatório de Auditoria RAUD – DFLCP – 89/2022 (peça 13).

No curso dos trabalhos, após o apontamento de irregularidades e falhas nos atos auditados, conforme Relatório RAUD – DFLCP - 89/2022, os responsáveis foram intimados e apresentaram resposta (peça 20).

A Divisão de Fiscalização, após a juntada da resposta do gestor, realizou análise concluindo que as respostas apresentadas são passíveis de serem aceitas, no entanto não foi apresentado o plano de ação sobre a regulamentação dos planejamentos das contratações de Tecnologia de Informação, sugerindo ao legislativo municipal que regulamente normativo próprio neta área, afim de aprimorar e direcionar as contratações de solução de TI, conforme conta na Análise ANA – DFCP – 18068/2024 (peça 22)

Em seguida, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR – 7ª PRC – 5579/2025 (peça 24), opinando pela fixação de prazo aos atuais gestores para que promovam a regulamentação e o cumprimento das determinações de melhoria a serem apresentadas, comprovando os atos praticados neste processo, sob pena de multa pelo não cumprimento.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais descritas no art. 189 e seguintes do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018 (RITCE/MS), razão pela qual passo ao exame do mérito, que recai sobre o resultado da auditoria de levantamento realizada.

No Relatório de Auditoria - RAUD - DFS - n. 89/2022 (peça 13), identificou-se a celebração de 52 (cinquenta e dois) contratos, sendo 24 (vinte e quatro) de aquisição e fornecimento de softwares e 28 (vinte e oito) de prestação de serviços, oportunidade em que foram relacionadas as seguintes irregularidades iniciais:

> a) Contratações realizadas sem o respaldo de normativos locais específicos para a área de Tecnologia da Informação (TI). Não houve, no período mencionado, a regulamentação de tais contratações na Câmara Municipal de Três Lagoas.
>
> b) Ausência de elaboração de PAC – Plano Anual de Contratações – específico para a área de TI, para a realização do planejamento geral das referidas contratações.
>
> c) Ausência de Estudos Técnicos Preliminares (ETP) nos anos de 2017 a 2020.

d) Utilização de convites em lugar do pregão para contratação de objeto comum.
e) Utilização do pregão presencial em detrimento da forma eletrônica.
f) Ausência de demonstração de efetiva fiscalização da execução contratual.

Os gestores foram intimados e apresentam documentos aos autos. Conquanto as justificativas dos gestores sejam passíveis de aceitação, a única irregularidade efetivamente superada diz respeito à ausência de Estudo Técnico Preliminar (ETP) nas contratações entre 2017 e 2020.

Isso porque, neste período de levantamento não havia a necessidade formal de realização de ETP, as informações levantadas, os requisitos, justificativa das necessidades quantitativas e qualitativas eram abordadas no projeto básico ou termo de referência. A exigência pelo ETP se deu a partir de 2021, complementando e detalhando ainda mais à análise da viabilidade técnica e econômica das contratações pretendidas.

Quanto aos demais apontamentos, seguem análises e considerações:

a) Contratações realizadas sem o respaldo de normativos locais específicos para a área de Tecnologia da Informação (TI)

A ausência de normas específicas para regulamentar a área de TI no município compromete a legalidade, a padronização e a governança das contratações, uma vez que a regulamentação interna estabelecerá critérios, procedimentos e responsabilidades para o planejamento, aquisição e gestão de bens e serviços de TI.

Constata-se que a falta de marco normativo dificulta a uniformidade das decisões administrativas, a mitigação de riscos e a conformidade com os princípios da Administração Pública.

Assim, é de suma importância que a municipalidade regulamente uma metodologia específica para as contratações de solução de TI e realize um adequado planejamento, definindo a melhor forma para alcançar os resultados almejados, reduzindo custos, minimizando desperdícios e aumentando o desempenho da administração e eficiência da gestão pública municipal.

b) Ausência de elaboração de PAC – Plano Anual de Contratações – específico para a área de TI

O PAC, Plano Anual de Contratações, é instrumento fundamental para garantir previsibilidade, racionalização de recursos e aderência às necessidades reais do órgão. A sua ausência pode resultar em contratações emergenciais, fragmentadas ou desalinhadas com o planejamento institucional, especialmente em uma área sensível e estratégica como a Tecnologia da Informação.

Dessa forma, a não inclusão das demandas de TI em um PAC específico viola o disposto no art. 11 da Lei n. 14.133/2021, que exige o adequado planejamento das contratações, além de contrariar as boas práticas de governança e gestão previstas em normativos como o Decreto n. 10.540/2020 e a IN SGD/ME n. 1/2019, que recomendam o alinhamento das contratações de TI aos objetivos estratégicos da instituição.

c) Utilização de convites em lugar do pregão para contratação de objeto comum.

A indevida adoção da modalidade convite para contratação de bens e serviços comuns, contraria o art. 1º da Lei n. 10.520/2002, que institui o pregão como modalidade preferencial para tais contratações, inclusive no formato eletrônico.

Utilizar a modalidade convite nestes casos restringe a competitividade, eleva os riscos de direcionamento e afronta diretamente os princípios da ampla concorrência, isonomia e eficiência.

Sendo assim, deve-se utilizar a modalidade de contratação adequada prevenindo a ocorrência de problemas na obtenção de soluções incompatíveis com a demanda e garantindo a observância dos princípios que devem reger as contratações públicas.

d) Utilização do pregão presencial em detrimento da forma eletrônica

Observa-se, também, a adoção injustificada do pregão na forma presencial, contrariando o disposto no art. 4° do Decreto n. 10.024/2019 e a jurisprudência consolidada deste Tribunal, que reconhece o pregão eletrônico como regra geral e obrigatória, por garantir maios publicidade, competitividade e controle social.

Persistir no modelo presencial sem fundamentação técnica e jurídica representa retrocesso na gestão, contrariando os princípios da eficiência, economicidade e transparência.

e) Ausência de demonstração de efetiva fiscalização da execução contratual

Por fim, a equipe de auditoria identificou a ausência de comprovação de efetiva fiscalização da execução contratual, o que fere o art. 67 da Lei n. 8666/93, vigente à época.

O mencionado artigo determina a obrigatoriedade de acompanhamento técnico e administrativo dos contratos, inclusive com designação formal de fiscais e registro de suas manifestações em relatórios, checklists ou termos circunstanciados.

A inobservância dessa obrigação compromete o controle da conformidade da execução, a aferição de resultados e a responsabilização em caso de inadimplemento.

Dessa forma, considerando que os achados de auditoria apontaram fragilidades e falhas no âmbito desse tipo de contratação que não inviabilizam os atos praticados, sendo que, inclusive, as licitações e contratações são examinadas individualmente por ocasião da remessa de dados informações a este Tribunal de Contas, é suficiente a concessão de prazo de 90 dias para que o gestor apresentem cronograma de adequação e regularização dos itens pendentes, a fim de aperfeiçoar os normativos, o planejamento e a fiscalização regentes nas contratações de solução de tecnologia da informação, conforme sugerido pela equipe de auditoria, para posterior monitoramento das implementações, sob pena de multa para o caso de descumprimento.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado no Relatório de Levantamento RAUD – DFLCP – 89/2022 e no parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

I - Pela **DETERMINAÇÃO** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Três

Lagoas para que elabore e apresente Plano de Ação contendo o cronograma de adoção abaixo propostas, com a indicação dos responsáveis, no **prazo de 90 (noventa) dias**, sob pena de imposição de sanção, nos termos dos arts. 194, inciso II, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução n. 98/2018:

> **a)** Regulamentar a metodologia adotada para a contratação específica à área de Tecnologia da Informação, prevendo regras que conversem com as particularidades estruturais e necessidades específicas da Câmara Municipal;
>
> **b)** Elaborar Plano de Contratações Anual, em conformidade com as leis vigentes e alinhado com o planejamento da Câmara Municipal, consolidando as necessidades de solução de TI e evitando que fique desguarnecido do objeto licitado;
>
> **c)** adequar a modalidade licitatória, utilizando preferencialmente o Pregão eletrônico e, caso opte pela forma presencial, apresente justificativa robusta e promova, como bem disposto no art. 17 da Lei 14.133/2021, a gravação e publicação da sessão pública;
>
> **d)** Regulamentar as atividades de fiscalização dos contratos de TI e a necessidade de elaborar relatório e/ou documentos similar no intuito de registrar a fiscalização da execução dos respectivos contratos.

II – Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Três Lagoas, nos termos do art. 185, IV, do RICTCE/MS n. 98/2018, para que cumpra as determinações anteriores, sob pena de imposição de sanção;

III – Pela **REALIZAÇÃO DO MONITORAMENTO**, para fiscalização da efetividade das medidas já adotadas pelos responsáveis, conforme disciplina o art. 31 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, e art. 188, inciso I, do RICTCE/MS n. 98/2018;

IV – Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela expedição de determinação e recomendação ao atual Presidente da Câmara Municipal, com a realização de monitoramento

Presidência e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro e o Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador de Contas Substituto Bryan Lucas Reichert Palmeira.

Campo Grande, 2 de outubro de 2025.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

KBV/MSS