



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 14/08/13

ITEM N° 08

**EXAME PRÉVIO DE EDITAL
MUNICIPAL**

Processos: TC-001365.989.13-6
TC-001381.989.13-6

Representantes: FRAM - CONSULTING S/C LTDA. e
OWNSOFT ASSESSORIA DE SISTEMAS
LTDA.

Representada: Prefeitura Municipal de
Guaratinguetá.

Responsável: Francisco Carlos Moreira dos Santos
- Prefeito.

Advogados: Cezar Augusto Cassali Miranda,
OAB/SP n° 168.344 e outros.

Objeto: Representações contra edital da
Tomada de Preços n° 003/2013,
visando a "contratação de empresa
especializada para prestação de
serviço de implantação de sistema
de licença de uso de sistema
integrado de gestão de saúde
pública e educação, compreendendo
migração de dados, implantação do
sistema, capacitação de operadores
e capacitação contínua durante a
execução do contrato, suporte
técnico e manutenção".

RELATÓRIO

São representações formuladas por FRAM
- CONSULTING S/C LTDA. (TC-00001365/989/13-6) e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

OWNSOFT ASSESSORIA DE SISTEMAS LTDA. (TC-00001381/989/13-6) impugnando o instrumento de convocação da Tomada de Preços nº 003/2013, lançado pela **Prefeitura Municipal de Guaratinguetá**, visando a "contratação de empresa especializada para prestação de serviço de implantação de sistema de licença de uso de sistema integrado de gestão de saúde pública e educação, compreendendo migração de dados, implantação do sistema, capacitação de operadores e capacitação contínua durante a execução do contrato, suporte técnico e manutenção", cujo recebimento dos envelopes encontrava-se marcado para 27 de junho p.p..

FRAM - Consulting s/c Ltda. insurge-se contra a aglutinação, no objeto da licitação, de sistemas de informática que reputa distintos e segregáveis; portanto, "facilmente poderiam ser fracionados dando como consequência uma maior competitividade aos interessados", nos termos do artigo 23, §1º da Lei nº 8.666/93 e da jurisprudência que transcreve na inicial; recrimina, por outro lado, as seguintes **omissões** do ato convocatório: (i) quantitativos referentes ao treinamento de futuros usuários dos sistemas, (ii) previsão para visita técnica, e, (iii) valor global ou referencial estimado para a contratação. Na conformidade, sustenta ilegalidade por afronta aos princípios da isonomia e da transparência, bem como violação dos artigos 3º, 7º, 40 e 44 da Lei nº 8.666/93.

OWNSOFT ASSESSORIA DE SISTEMAS LTDA. acusa contradição entre o objeto da licitação e o termo de referência (Anexo I do Edital); critica ausência de estimativa de preços para os serviços; omissão no que se refere ao item de treinamento, por indefinição da logística dos cursos, como carga horária mínima, quantidade de turmas e materiais necessários; falta de previsão de visita técnica; exíguo prazo para implantação dos sistemas; exigência de comprovação de experiência anterior na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

totalidade do objeto, como condição de habilitação; alega impossibilidade, no tempo fixado para demonstração do sistema, de apresentação de rotinas completas de cada módulo com todos os itens solicitados, acarretando desclassificação da proposta; inexistência de previsão de critérios de atualização monetária em caso de atraso de pagamento.

Requereram, ao final, a suspensão do certame, bem como a reforma do edital ou a anulação da licitação.

Exame preliminar das questões inquinadas nas iniciais, reconhecendo possível ofensa à Lei nº 8.666/93, na forma regimental, fomentou a requisição do instrumento convocatório e determinação de sustação do certame¹.

Em face das notificações que lhe foram endereçadas, a Representada defendeu a legalidade dos atos impugnados.

Instada, a **Assessoria Técnica** concluiu pela procedência das representações; porém, a respectiva **Chefia** rechaçou ilegalidade na aglutinação do objeto e entendeu dispensável a inclusão da visita técnica pretendida pelas interessadas, no que foi acompanhada pelo **Ministério Público** (procedência parcial).

SDG endossou o afastamento das questões mencionadas e também recusou a necessidade de, neste ensejo, determinar o estabelecimento de critérios de atualização monetária em caso de atraso de pagamento. Defende, portanto, assistir razão aos impugnantes tão somente quanto aos seguintes aspectos: ausência de critérios objetivos relacionados ao treinamento dos futuros usuários dos

¹ Em sessão de 26 de junho último do E. Plenário.
Despacho publicado em 27/06/13, Evento 13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

serviços de informática que serão disponibilizados pela futura contratada; contradição na descrição do objeto do edital incluir implantação de sistemas nas áreas da saúde e da educação, enquanto seu termo de referência nada dispõe sobre os requisitos necessários para a gestão educacional; falta de divulgação do orçamento estimativo; afronta às Súmulas 24 e 30 na exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica, sem estabelecer quantitativos mínimos e em atividade específica (para a integralidade do sistema de saúde); e, por fim, no tocante à exiguidade dos prazos para instalação dos softwares e início do treinamento, bem como para a apresentação de rotinas completas de cada módulo com todos os itens solicitados.

É o Relatório

GCECR
RVC



TC-001365.989.13-6

TC-001381.989.13-6

VOTO

Jurisprudência da Corte não considera indevida a aglutinação do objeto licitado nas hipóteses de aquisição de solução integrada de informática para o mesmo órgão Público contratante.

Trata-se de questão eminentemente técnica, insuscetível de adequado aprofundamento analítico em sede de sumaríssimo exame.

No caso, os interessados não trouxeram elementos que evidenciem flagrante prejuízo à participação e/ou ao princípio da economicidade; por outro lado, com a amplitude dos serviços entregue a fornecedor único privilegia-se a presunção de atendimento ao princípio da eficiência² da Administração.

A pretensão de se impor visita técnica obrigatória também deve ser rechaçada, por constituir critério administrativo.

Derradeira questão que merece ser afastada é a crítica à falta de estipulação de critérios de atualização monetária em caso de atraso

² Em conformidade com a instrução processual, destacando-se manifestação de SDG (Evento 33): *"Com relação à composição do objeto, quer me parecer que os itens descritos no edital constituem partes de um único sistema de gestão e gerenciamento de informações, cuja integração, sob o ponto de vista técnico, logístico e econômico, mostra-se adequada, notadamente para evitar riscos desnecessários como adquirir aplicativos, programas e bancos de dados incompatíveis entre si, além de propiciar maior segurança e racionalidade na administração das questões envolvendo garantia, suporte, assistência técnica e treinamento de usuários, aspectos intrínsecos ao escopo do objeto em tela."*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

de pagamento, por não causar embaraço para ingresso de empresas no torneio tampouco interferir na formulação de propostas.

Assiste razão aos Representantes, porém, quanto à ausência de elementos indispensáveis à definição da logística dos cursos de treinamento exigidos (quantidade de participantes, de turmas, locais, deslocamentos, materiais necessários, etc.), e que influenciam a composição dos custos das propostas. No caso a omissão é agravada pela falta de divulgação do orçamento estimativo.

À Administração cumpre, assim, indicar parâmetros objetivos para que as proponentes, de forma isonômica, ofereçam preços adequados à eficaz realização da atividade (treinamento), bem como divulgar³ o valor orçado (artigo 40, §2º, inciso II da Lei nº 8.666/93).

Recomenda-se, também, a supressão da lacuna entre a descrição do objeto - que inclui a implantação de sistema de gestão da área educacional - e o Termo de Referência apresentado como "Anexo I" do edital, onde estão mencionados apenas os requisitos funcionais mínimos relativos à informatização do setor de saúde pública.

Cabe, ainda, advertir os responsáveis quanto à conveniência de se proceder ao reexame dos prazos impugnados para demonstração (fase de classificação de propostas) e instalação (fase de execução) dos softwares, com vistas à ampliação da participação de potenciais interessadas, porquanto os efeitos dessas imposições poderão ser analisados por ocasião do exame ordinário da matéria.

Derradeiramente, acompanho opiniões de Assessoria Técnica e de SDG para determinar a

³ Nesse sentido, o bem lançado pronunciamento do Ministério Público (Evento 30).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

adequação da exigência de apresentação de atestado(s) de capacidade técnica aos termos das Súmulas 24 e 30 da Corte⁴.

À vista do exposto, voto pela **procedência parcial** das representações formuladas por *FRAM - CONSULTING S/C LTDA. (TC-1365.989.13-6)* e *OWNSOFT ASSESSORIA DE SISTEMAS LTDA. (TC-1381.989.13-6)* contra o instrumento de convocação da *Tomada de Preços n° 003/2013*, para determinar à **Prefeitura Municipal de Guaratinguetá** que proceda às correções necessárias ao adequado desenvolvimento do certame para a contratação do objeto, tudo nos termos da fundamentação, alertando, ainda, o Órgão licitante quanto à necessidade de republicação e reabertura do prazo para entrega das propostas (§4º do artigo 21 da Lei n° 8.666/93).

GC ECR
RVC

⁴ "SÚMULA N° 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal n° 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado."

"SÚMULA N° 30 - Em procedimento licitatório, para aferição da capacitação técnica, poderão ser exigidos atestados de execução de obras e/ou serviços de forma genérica, ficando vedado o estabelecimento de apresentação de prova de experiência anterior em atividade específica, como realização de rodovias, edificação de presídios, de escolas, de hospitais, e outros itens."