



GABINETE DA CONSELHEIRA
CRISTIANA DE CASTRO MORAES
(11) 3292-3267 - gcccm@tce.sp.gov.br

DECISÃO

Processo: TC-011503.989.22-0.

Representante: Luís Vicente Federici (OAB/SP n.º 233.760).

Representada: Prefeitura Municipal de Jahu.

Responsável: Jorge Ivan Cassaro – Prefeito.

Assunto: Representação formulada contra o edital do Pregão Presencial n.º 01/2021 (Republicação), Processo n.º 3809-PG/2021, que tem por objeto a contratação de empresa para fornecimento da licença de uso de softwares integrados de gestão pública em atendimento ao Decreto Federal nº 10.540/2020 (SIAFIC), por prazo determinado, com atualização mensal, que garanta as alterações legais, corretivas e evolutivas, incluindo conversão, implantação e treinamento, para diversas áreas da Prefeitura Municipal de Jahu/SP, Câmara Municipal de Jahu/SP e SAEMJA – Agência Reguladora do Serviço de Água e Esgoto do Município de Jahu/SP.

Trata-se de representação formulada pelo advogado **Luís Vicente Federici** contra o edital do Pregão Presencial n.º 01/2021 (Republicação), Processo n.º 3809-PG/2021, da Prefeitura Municipal de Jahu, que tem por objeto a contratação de empresa para fornecimento da licença de uso de softwares integrados de gestão pública em atendimento ao Decreto Federal nº 10.540/2020 (SIAFIC), por prazo determinado, com atualização mensal, que garanta as alterações legais, corretivas e evolutivas, incluindo conversão, implantação e treinamento, para diversas áreas da Prefeitura, Câmara Municipal e do SAEMJA – Agência Reguladora do Serviço de Água e Esgoto, todos do município de Jahu/SP.

Segundo a documentação que acompanha a inicial, a sessão de processamento do pregão está marcada para as 14h00 de 10/05/2022.

Em linhas gerais, as impugnações recaem sobre os aspectos a seguir resumidos do edital:

a) busca de contratação de sistema para atendimento ao Decreto Federal n.º 10.540/20, relativo ao SIAFIC – Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle, norma ainda não vigente, tendo em vista que sua obrigatoriedade se dará a partir de 01/01/2023. Argumenta que impor desde já aos licitantes a oferta de sistemas adequados e aptos ao atendimento integral da referida norma e de outras incidentes restringe o universo de participantes e direciona o resultado do certame, citando, em socorro de seu entendimento, julgado deste Tribunal. Sustenta que é ilegal a exigência de atendimento, na prova de conceito, de requisitos do referido Decreto (subitem 7.6.7);

b) vícios na definição do objeto, tais como: *(i) união em único certame de sistemas Siafic e Sistemas Estruturantes; (ii) custos e dotações previstas por Entidades (inclusive para o Sistema Siafic); (iii) aparente contratação somente pela Prefeitura para softwares de gestão de todas as Entidades; (iv) diversos gestores (representando cada Entidade) no contrato a ser firmado somente pela Prefeitura; (v) ausência de informação acerca de eventual rateio das despesas, o que vicia o edital publicado;*

c) previsão de desenvolvimento de novas funcionalidades nos softwares, o que denuncia a inadequação da modalidade licitatória eleita;

d) oferta de prazo exíguo (30 dias) para a implantação dos programas em todas as entidades;

e) omissão de informações essenciais para a elaboração das propostas, acerca do banco de dados que será fornecido, dos exercícios que deverão ser convertidos e da infraestrutura disponível em cada entidade, assim como do treinamento de usuários (tipo de materiais a serem utilizados e fornecidos, quantidades de turmas e local da capacitação);

f) permissão indevida de subcontratação do objeto principal em sua integralidade, levando em consideração a previsão do termo referencial que aceita a terceirização “de softwares”, sem especificar em que proporção ou indicar para quais sistemas se abre essa possibilidade. Agrava a situação, a seu ver, a falta de solicitação de comprovação de capacidade técnica para a prestação dos serviços. Aduz que o instrumento deveria trazer regras claras e objetivas, estabelecendo *“motivação e presença do interesse público,*

necessidade de prévia autorização da Administração e especificação das razões do serviço a ser subcontratado e do prazo desejado”; e

g) direcionamento do certame, tendo em vista pormenorizações específicas sobre a formatação dos sistemas na Parte 3 – SIAFIC REQUISITOS MÍNIMOS que possuem coincidente redação a texto presente no portal eletrônico de empresa determinada.

Em conclusão, requer a concessão de medida liminar de suspensão do certame, para que, ao final, seja determinada a anulação do procedimento ou a retificação dos itens impugnados.

É o relatório.

Decido.

Em caráter preambular, anoto que o presente feito foi distribuído, por prevenção, em razão de abrigar matéria conexa à constante do processo n.º TC-023656.989.21-7, que cuidou de representação contra versão anterior do presente edital.

A reclamação foi julgada parcialmente procedente, na Sessão Plenária de 02/02/2022, resultando nas seguintes determinações de retificação do edital endereçadas à Prefeitura Municipal de Jahu:

- permitir a apresentação de impugnação ao edital, por qualquer cidadão, por vias alternativas à presencial, sem que, em se tratando de meio eletrônico, seja necessária “assinatura digital certificada”;

- proceder à divisão do objeto em tantos quantos forem os sistemas independentes, ressalvada a comprovação de justificativa técnica, devidamente documentada, para a utilização do critério de julgamento de menor preço global, nos moldes já delineados no corpo deste voto;

- requisitar a observância, pela licitante classificada em primeiro lugar no certame, se o caso, apenas das funcionalidades mínimas essenciais à análise dos sistemas ofertados, concedendo-lhe prazo razoável para a demonstração técnica do objeto;

- adequar os prazos para conversão de dados, implantação dos sistemas, treinamento de usuários e locação das licenças dos softwares à vigência estabelecida para o contrato; e

- prever que o pagamento referente à locação de cada licença de uso de sistema ocorra apenas depois de sua completa implantação e disponibilização para uso pleno, sendo que, em se aceitando a implantação dos sistemas de maneira parcelada, a remuneração relativa à implantação deles deverá ser prevista no Modelo de Proposta (Anexo IX), de maneira individualizada, estabelecendo-se que somente a partir de então será devida a remuneração pertinente à locação dos softwares.

Isto posto, antes de abordar a representação ora intentada, compete avaliar se a representada, no novo ato de chamamento, cumpriu as determinações expedidas no mencionado julgamento.

Nessa empreitada, observa-se que houve autorização para impugnações ao edital por meios eletrônicos, sem qualquer condicionamento à assinatura digital certificada ou a posterior protocolo da via original.

Além disso, nota-se a harmonização dos prazos das atividades que serão executadas à vigência do ajuste, assim como fixação de pagamento da locação de licença de uso dos sistemas apenas após a implantação.

Seguindo, a versão atual do instrumento cataloga requisitos para fins de demonstração do sistema, não mais demandando tal prova em relação a todas as especificações técnicas do ato de convocação. Além disso, são previstos prazos em dias úteis para a entrega de cronograma de apresentação e para o agendamento do início dessa etapa do certame.

Embora não seja viável, na estrita vista permitida pela presente ocasião, ofertar juízo definitivo sobre a matéria, no sentido de atestar a razoabilidade das condições da prova de conceito, é possível afirmar que a Municipalidade procurou aprimorar o ato de chamamento. Desta maneira, não há razões para nova intervenção no certame em razão desse aspecto.

Em caminho semelhante, o exame da juridicidade da manutenção do critério de julgamento menor preço global dependeria de se compulsar todas as justificativas constantes do processo administrativo licitatório. Se não bastasse, foi permitida participação de empresas consorciadas, o que tende a potencializar a competitividade do torneio. Nessa linha de raciocínio, inexistem motivos para nova interferência no certame para apreciar esse aspecto do edital, sem prejuízo de alertar que o tema é suscetível de apreciação nas vias fiscalizatórias ordinárias.

Ultrapassados esses pontos, importa salientar que todos os questionamentos formulados na representação em apreço poderiam ter sido endereçados ao órgão promotor do certame, a fim de que a Municipalidade, caso entendesse pertinente, ofertasse justificativas adicionais ou retificasse o ato de chamamento.

A falta de comprovação de tentativa de acionar a Administração caracteriza, por si só, conjuntura desfavorável à concessão de liminar pleiteada pela representante, ainda mais para paralisar pela segunda vez o certame.

Não bastasse isso, verifica-se que já compunham o ato de convocação anterior na comparação com o presente: a previsão de observância ao Decreto Federal n.º 10.540/2020, assim como a inclusão de tal parcela na prova de conceito e a descrição da pertinente Parte 3 do termo referencial (SIAFIC Requisitos Mínimos); as características criticadas como vício do objeto, com a diferença de que antes a contratação envolvia o Instituto de Previdência local; as cláusulas que indicam possibilidade de desenvolvimento de novas funcionalidades; o uso do pregão como modalidade licitatória; os tipos de informações fornecidas acerca da conversão de dados, do treinamento de usuários e da infraestrutura disponível; e o prazo de 30 (trinta) dias para a implantação dos sistemas.

Nessa conformidade, não há espaço para, por meio do exame prévio de ato de chamamento, avaliar as censuras formuladas sobre tais aspectos, por força de aplicação do instituto da preclusão, que visa conferir segurança jurídica e evitar que se eternizem as discussões incidentes sobre editais de licitação.

Essa conclusão se ampara na jurisprudência deste Tribunal firmada na apreciação de situações análogas, conforme julgamentos dos processos TC-025243/026/03 (Tribunal Pleno, em Sessão de 15 de outubro de 2003, sob relatoria do e. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga), TC-006738/026/04 (Sentença singular, publicada no DOE de 14 de fevereiro de 2004, exarada pelo e. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga), e TC-016529/026/09 (Tribunal Pleno, em Sessão de 13 de maio de 2009, sob relatoria do e. Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho), entre outros.

No mais, o questionamento remanescente, acerca da previsão de subcontratação, não enseja, de forma isolada, a repetição da medida de paralisação da licitação, na medida em que, em tese, parece não prejudicar a formulação das propostas, tampouco restringir o acesso ao certame.

Vale consignar, de todo modo, que os questionamentos constantes da representação são suscetíveis de avaliação por ocasião dos trabalhos rotineiros de fiscalização deste Tribunal, razão pela qual a Administração não se furta do dever de se certificar da aderência do procedimento à legislação de regência.

Nessas circunstâncias, adstrita aos termos da inicial, deixo de adotar medida no sentido de suspensão do certame, determinando o arquivamento dos autos com prévia ciência dessa decisão ao representante e à representada.

Esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução n.º 01/2011, a íntegra da decisão, da representação e demais documentos poderão ser obtidos, mediante regular cadastramento, no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se.

Dê-se ciência ao Ministério Público de Contas.

Ao Cartório para as providências cabíveis.

G.C., em 09 de maio de 2022.

CRISTIANA DE CASTRO MORAES

Conselheira

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CRISTIANA DE CASTRO MORAES. Sistema e-TCESP.
Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 3-U5UM-CPDA-5IXG-GVH3