



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: BA659-C44CF-09498



## Decisão Monocrática 00047/2022-9

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 07468/2021-1

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UG:** PMC - Prefeitura Municipal de Cariacica

**Relator:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo

**Interessado:** JOSE ROBERTO MARTINS AGUIAR, RENAN BOBBIO QUERUBINO,  
HELENICE BRENDA CANDEIA

**Representante:** GIESPP GESTAO INTELIGENTE DE EDUCACAO E SAUDE PUBLICA E  
PRIVADA LTDA

**Procuradores:** MURILLO BOTTER RODRIGUES (CPF: 484.971.048-46), BRUNELLA DE  
KASSIA SILVA NANI GASQUE (OAB: 382986-SP), UESLEI ALMEIDA DOS SANTOS (OAB:  
395817-SP), LUIZ HENRIQUE ORNELLAS DE ROSA (OAB: 277087-SP)

**Processo TC:** 07468/2021-1

**Jurisdicionado:** Prefeitura Municipal de Cariacica

Secretaria Municipal de Educação de Cariacica

**Assunto:** Representação

**Representante:** GIESPP Gestão Inteligente de Educação e Saúde Pública e Privada  
Ltda.

**Interessados:** José Roberto Martins Aguiar – Secretário Municipal de Educação  
Renan Bobbio Querubino – Secretário Municipal para Assuntos  
Administrativos  
Helenice Brenda Candeia – Pregoeira

**Procuradores:** Luiz Henrique Ornellas de Rosa - OAB/SP 277.087  
Ueslei Almeida dos Santos - OAB/SP 395.817  
Brunella de Kassia Silva Nani Gasque - OAB/SP 382.986  
Murillo Botter Rofrigues

**LICITAÇÃO – PRESENÇA DE *FUMUS BONI IURIS* e *PERICULUM  
IN MORA* - CONCEDER CAUTELAR.**



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO***Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo***DECM****1 RELATÓRIO**

Versam os presentes autos sobre Representação apresentada pela sociedade empresária GIESPP Gestão Inteligente de Educação e Saúde Pública e Privada Ltda. com pedido de medida cautelar *inaudita altera parte*, em face do **Município de Cariacica**, por supostas irregularidades no **Edital do Pregão Eletrônico nº 161/2021**, lançado pelo Município de Cariacica por intermédio da **Secretaria Municipal de Educação**, cujo objeto é a *prestação de serviço e fornecimento de solução especializada em gestão de educação, no modelo Saas (Software as a Service)*.

Informa a Representante que no Pregão Eletrônico nº 161/2021 *existem erros formais e vícios editalícios que evidenciam a necessidade de Impugnação do presente Edital, pugnando, ao final, pela suspensão imediata do certame e posterior retificação do instrumento convocatório*, quais sejam:

*A – DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE REGIME DE EXECUÇÃO CONTRARIANDO À LEI Nº 8.666/93 E ENTENDIMENTO DO TCE-ES;*

*B – DA IRREGULAR UTILIZAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE LICENÇA DE USO DE SOFTWARE – INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA;*

*C – DA INEXISTÊNCIA DE QUALQUER GARANTIA DE QUE OS DADOS SENSÍVEIS DOS USUÁRIOS DO SISTEMA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CARIACICA SE ENCONTRAM PROTEGIDOS – POSSIBILIDADE DE QUE A CONTRATADA VENHA A SER PREJUDICADA POR ERROS DA MUNICIPALIDADE;*

*D – SUBJETIVIDADE E EXCESSO NA PROVA DE CONCEITO – POC*

*E – VISITA TÉCNICA OBRIGATÓRIA – PREVISÃO QUE CONTRARIA A JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS E CONTROLE EXTERNO;*



+55 27 3334-7600

[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)

@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO***Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo*

F – AUSÊNCIA DE DESIGNAÇÃO DA EQUIPE TÉCNICA AVALIATIVA EM DESCOMPASSO COM A JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTROLE EXTERNO;

G – DA INCORRETA ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA AO PREGOEIRO PARA DECIDIR SOBRE IMPUGNAÇÕES;

H – AUSÊNCIA DE QUANTITATIVOS DE TREINAMENTO IMPOSSIBILITANDO A CONFECÇÃO DAS PROPOSTAS;

I – SUBJETIVIDADE QUANTO AO INÍCIO E CONCLUSÃO DA EXECUÇÃO

Para o exato cumprimento das missões constitucionais deste Tribunal de Contas, deixei de analisar o mérito da cautelar a fim de melhor apurar os fatos representados. Neste sentido, elaborei a **Decisão Monocrática 1034/2021** (doc. 06), para notificar os Srs. **José Roberto Martins Aguiar** – Secretário Municipal de Educação, **Renan Bobbio Querubino** – Secretário Municipal para Assuntos Administrativos e **Helenice Brenda Candeia** – Pregoeira, para que prestassem as informações necessárias em face da presente representação e encaminhasse a documentação solicitada.

Regularmente notificados, os responsáveis apresentaram **Respostas de Comunicação 1525/2021, 1524/2021, 1523/2021** (doc. 16, 18), **Defesas/Justificativas 1458/2021, 1457/2021** (doc. 17, 19, 20) e peça complementar (doc. 21).

Os autos foram remetidos ao NOF, que elaborou a **Manifestação Técnica de Cautelar 17/2022** (doc. 25), concluindo nos seguintes termos:

### 3. CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em face do exposto, conclui-se a presente manifestação técnica sugerindo-se o seguinte:

**3.1** – Seja **concedida medida cautelar**, com fundamento no artigo 376, incisos I e II, do RITCES, em razão do fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e do risco de ineficácia da decisão de mérito, determinando a suspensão imediata do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 161/2021 da Prefeitura Municipal de



+55 27 3334-7600

[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)

@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Cariacica, na fase em que se encontrar, devendo a Administração se abster de praticar quaisquer atos relativos à continuidade do certame, até ulterior decisão desta Corte de Contas;

**3.2** – Nos termos do art. 307, § 3º, do RITCEES a determinação de oitiva da parte, para querendo, apresentar justificativas.

### É o relatório.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

Compete ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, diante de eventual ilegalidade, a adoção de providências para o fiel cumprimento da lei, bem como a sustação de ato impugnado.

O art. 124, *caput* e o parágrafo único da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo descreve que no início ou no curso de qualquer processo, havendo fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e de risco de ineficácia da decisão de mérito, esta Corte de Contas poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares. Inclusive, em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator.

A concessão de medida cautelar não exige juízo de certeza, mas sim da probabilidade de que o alegado pelo interessado seja plausível. Até mesmo porque o que se almeja é assegurar o resultado útil da atuação desta Corte.

Neste sentido, **acolho a fundamentação da Manifestação Técnica de Cautelar 17/2022**, exarada pelo NOF, nos seguintes termos:

### “(…) 2. DOS PRESSUPOSTOS CAUTELARES

Os pressupostos de concessão da cautelar são aqueles dispostos no artigo 376 do RITCEES, aprovado pela Resolução 261/13:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Art. 376. No início ou no curso de qualquer processo, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares, observado o rito sumário previsto nos arts. 306 a 312 deste Regimento, desde que presentes os seguintes requisitos:

I – fundado receio de grave ofensa ao interesse público (Redação dada pela Emenda Regimental nº 10, de 26.03.2019); e

II - risco de ineficácia da decisão de mérito.

O inciso I trata do *fumus boni iuris*, comumente denominado pela doutrina de fumaça do bom direito, definido como juízo de probabilidade de existência do direito. Esse é o entendimento de Marinoni e Arenhart<sup>1</sup>:

Para obter a tutela cautelar, o autor deve convencer o juiz de que a tutela do direito provavelmente lhe será concedida. A admissão de uma convicção de verossimilhança, como suficiente à concessão da tutela cautelar, decorre do perigo de dano e da consequente situação de urgência, a impor solução e tutela jurisdicional imediatas.

A tutela cautelar é incompatível com o aprofundamento do contraditório e da convicção judicial, uma vez que estes demandam porção de tempo que impede a concessão da tutela de modo urgente.

Já o inciso II trata do *periculum in mora*, definido pela doutrina como a irreversibilidade da situação em face da futura resolução de mérito. São os entendimentos de Alexandre Freitas Câmara<sup>2</sup>:

Como dito anteriormente, o *fumus boni iuris* não é requisito suficiente para a concessão da medida cautelar. Outro requisito é exigido, e a ele se dá, tradicionalmente, o nome de *periculum in mora* (ou seja, perigo na demora). Isto porque, como sabido, a tutela jurisdicional cautelar e modalidade de tutela de urgência, destinada a proteger a efetividade de um futuro provimento jurisdicional, que esta diante da iminência de não alcançar os resultados práticos dele esperados. E esta situação de perigo iminente que recebe o nome de *periculum in mora*, sendo sua presença necessária para que a tutela cautelar possa ser prestada pelo Estado-Juiz. (...)

Assim sendo, toda vez que houver fundado receio de que a efetividade de um processo venha a sofrer dano irreparável, ou de difícil reparação, em razão do tempo necessário para que possa ser entregue a tutela jurisdicional nele buscada, estará

<sup>1</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. Curso de Processo Civil, Volume 4: Processo Cautelar. 2ed. São Paulo: RT, 2010, p. 29

<sup>2</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. Lições de Direito Processual Civil, Volume III. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 39.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

presente o requisito do periculum in mora, exigido para a concessão da tutela jurisdicional cautelar.

Com base nessas informações, passa-se à **análise perfunctória**, própria das medidas cautelares, da presença dos requisitos ensejadores da medida pleiteada.

### **2.1 Art. 376, inciso I, do RITCEES – fundado receio de grave ofensa ao interesse público – “fumus boni iuris”**

#### ***A – DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE REGIME DE EXECUÇÃO CONTRARIANDO À LEI Nº 8.666/93 E ENTENDIMENTO DO TCE-ES;***

##### **Representação:**

Baseado no art. 40 da Lei 8.666/93, o representante contesta o fato de o preâmbulo do edital não conter o regime de execução adotado, o que dificultaria a formulação de sua proposta. Cita ainda o art. 10 e 55 da citada lei, os quais trazem os regimes de execução e a previsão obrigatória do regime no contrato.

Reforçando sua tese, acosta aos autos jurisprudências do Tribunal de Contas de São Paulo e a ITI nº 829/2012 dessa Corte de Contas.

##### **Justificativas:**

**Renan Bobbio Querubino, José Roberto Martins e Helenice Brenda Candeia Sant’ana** – 21-Peça Complementar 56656/2021

Informam que:

“Em relação a ausência de previsão de regime de execução, informamos que será realizada a inclusão expressa de que o regime de execução é o de EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO, na forma do art.6º, inciso VIII, alínea "b" I , e cujo critério de julgamento é o MENOR PREÇO TOTAL GLOBAL”.

##### **Análise Técnica:**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Como pode ser visto, os defendentes alegam que o regime de execução seria o de empreitada por preço unitário. Todavia, de fato essa informação não consta no edital atacado disponibilizado no Portal da Transparência do Município.

O julgamento das licitações, como é sabido, está adstrito às cláusulas e condições estabelecidas no ato de chamamento para o certame, o que se traduz no Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, de forma que a sua não observação pode levar a nulidade do procedimento.

Demais disso, a luz do Princípio da Legalidade, a administração pública deve estar atenta a todos os comandos legais, notadamente nesse caso em que o art. 40 da Lei 8.666/93:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, **o regime de execução** e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (grifamos)

Sua importância reside no fato de que eles se constituem na forma de execução do serviço ou obra, ao passo que irão repercutir na maneira em que será fixada a remuneração a ser paga ao contratado, sendo que a sua ausência pode afetar a elaboração da proposta dos licitantes e comprometer o caráter competitivo do certame.

**Assim sendo, entende-se que o presente ponto apresenta fundado receio de grave ofensa ao interesse público.**

***B – DA IRREGULAR UTILIZAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE LICENÇA DE USO DE SOFTWARE – INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA;***

**Representação:**

Em primeiro lugar, o representante contesta o a utilização do sistema de registro de preço tendo em vista a natureza do serviço, ou seja, pelo fato de ser um serviço de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

natureza contínua, esse serviço não poderia ser adquirido todo ano, sob pena de comprometimento da gestão escolar e o erário municipal.

Enfatiza que serviços de natureza continuada não poderiam ser contratados por meio de contratações temporárias ou imediatas, como é o caso do registro de preços.

Jurisprudencialmente, traz aos autos a Súmula 31 do TCE-SP, que veda a adoção desse sistema em contratações de serviços continuados e a Decisão 396/2020, prolatada no Processo TC-1136/2020, desta Corte de Contas.

Demais disso:

“Corroborando nosso entendimento, o fato de na justificativa da contratação a Municipalidade ainda informar que serão contratados da futura empresa contratada: Os serviços especializados a serem contratados compreendem o licenciamento, implantação, parametrização, migração de dados, customização, treinamento, manutenção e suporte técnico da Plataforma pretendida.

Ou seja, está contratando muito mais que o modelo SaaS (Software as a Service), pois ninguém contrata, por exemplo, uma Netflix juntamente com customização, migração e treinamento, pois o sistema é um todo integrado. No caso em tela, como dissemos, se trata de outro modelo que não admite a utilização do sistema de registro de preços”.

Requer ao final a suspensão do certame e a correção da modalidade adotada.

**Justificativas:**

**Renan Bobbio Querubino, José Roberto Martins e Helenice Brenda Candeia Sant’ana** – 21-Peça Complementar 56656/2021

Segundo os defendentes:

“Entretanto, não há normativa que impeça o recurso de contratação escolhido. Em contrário, a opção pela Ata de Registro de Preços encontra-se amparada na legislação vigente, cumprindo o Princípio da Legalidade, assim como se demonstra a melhor opção para a implementação gradual - de forma "piloto" - tendo por lastro a economicidade, a conveniência e a oportunidade da Administração.

Ademais, cabe ressaltar que a presente contratação ensejará em prestação de serviço em conformidade com o crescimento da demanda do Município de Cariacica. Assim, a estimativa de quantidade de serviços inicialmente elencada



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

será contratada e executada conforme a demanda e estratégia de implementação da municipalidade. Ademais, como há custos de implementação e treinamento de pessoal, se mostra mais econômico e eficiente a demanda por unidade escolar e eventuais integrações com demais secretarias municipais. Para fins de exemplificação, se a solução a ser contratada for integrada com sistema de acompanhamento em assistência social do município e ou secretaria municipal de saúde, para acompanhamento conjunto de frequência, vacinação e desenvolvimento escolar do aluno, há de se implementar os serviços contratados nos demais órgãos do município, o que, eventualmente e estrategicamente, pode demandar a adesão dos serviços contratados para sua expansão interna”.

Quanto ao questionamento feito pelo representante em relação a validade da ata de registro de preço, contesta a municipalidade informando que a ARP de fato possui validade de um ano, mas que o contrato firmado poderia ser prorrogado, nos termos do art. 57 da Lei 8.666/93.

Aduz, também, que o quantitativo de unidades atendidas pode variar de acordo com o censo escolar e a necessidade da Administração Municipal, “*não sendo plenamente possível definir previamente o quantitativo total a ser demandado pela Administração Pública*”.

“Melhor dizendo, há 115 unidades escolares, hoje, com previsão de expansão para o ano de 2022 e 2023 com implantação de mais 15 unidades. em Cariacica. Entretanto, a implementação do sistema de gestão deve ser gradual e de acordo com a necessidade observada no cotidiano da gestão da Secretaria de Educação de Cariacica”.

Entendem os defendentes, assim, que a sistemática adotada seria a mais adequada à contratação em apreço.

### **Análise Técnica:**

Acerca do tema, cumpre registrar que o Estado do Espírito Santo possui regramento acerca da matéria, mais especificamente o Decreto Nº 1.790-R, de 24 de Janeiro de 2007.

Indo além, seu artigo 4º indica as hipóteses em que ele pode ser adotado, senão vejamos:

Art. 4º Será adotado, preferencialmente, o Sistema de Registro de Preços nas seguintes hipóteses:



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

I - Quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações freqüentes;

II - Quando for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários à Administração para desempenho de suas atribuições;

III - Quando for conveniente a aquisição de bens ou contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou programas de governo;

IV - Quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Parágrafo único. **Poderá ser realizado registro de preços para a contratação de bens e serviços de informática**, obedecida a legislação vigente, desde que justificada e caracterizada a vantagem econômica.

No presente caso, destacamos o que preconiza o parágrafo único do referido artigo, em que se permite a contratação de bens e serviços de informática por meio desse regime. Mesmo havendo uma jurisprudência do TCE-SP, com base no normativo capixaba, não é possível se afirmar, nesse momento, que há indícios de fundado receio de grave ofensa ao interesse público.

Posto isso e considerando que na presente fase a análise dos fatos é feita de forma perfunctória e, considerando também que o ponto em questão será analisado com maior profundidade quando da verificação do mérito, **entende-se que não restou cumprido o primeiro requisito para concessão da medida pleiteada.**

**C – DA INEXISTÊNCIA DE QUALQUER GARANTIA DE QUE OS DADOS SENSÍVEIS DOS USUÁRIOS DO SISTEMA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CARIACICA SE ENCONTRAM PROTEGIDOS – POSSIBILIDADE DE QUE A CONTRATADA VENHA A SER PREJUDICADA POR ERROS DA MUNICIPALIDADE;**

### Representação:

De acordo com o representante, o edital guereado não apresenta qualquer informação referente aos níveis de segurança dos dados em poder da Prefeitura Municipal, acrescentando ainda que o certame não informa se a futura contratada terá que atender a Lei Geral de Proteção de Dados.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Em suas palavras:

“Com efeito, para que as Licitantes consigam atender aos ditames do presente edital, sem cair em uma “arapuca”, faz-se necessário que o edital traga de forma clara quais são as condições/níveis de segurança dos servidores da Prefeitura nos quais serão instaladas as soluções tecnológicas da contratada.

Igualmente que informe quais meios/métodos de segurança tem adotado para proteger estes dados de vazamentos intencionais ou não intencionais. Esclarecer quem é o responsável na prefeitura pelo tratamento destes dados.

Sem tais explicações e esclarecimentos, a Municipalidade poderá estar jogando para a contratada sua responsabilidade por eventuais vazamentos de dados ocorridos por conta da falta de implementação de quaisquer protocolos de segurança”.

**Justificativas:**

**Renan Bobbio Querubino, José Roberto Martins e Helenice Brenda Candeia Sant’ana** – 21-Peça Complementar 56656/2021

Por seu turno, os defendentes aduzem que as informações requeridas pelo representante já constariam no edital, mais especificamente no termo de referência, itens 9 e 10. Quanto a aplicação da lei, informam que o próprio representante já deixa claro que ela se aplica tanto a pessoas jurídicas de direito público ou privado.

Por fim, esclarece que irá promover alterações no edital fazendo constar novos tópicos, que estão discriminados em sua peça de defesa.

**Análise Técnica:**

Nos termos da exordial, o edital guerreado não apresenta qualquer dado relativo à segurança da informação, de forma que a futura contratada poderia sofrer algum tipo de responsabilização sem, no entanto, ter dado causa ao comprometimento dos dados.

O município afirma que as informações ditas ausentes se encontram no edital, mais especificamente nos itens 9 e 10 do Termo de Referência:

### 9. INFRAESTRUTURA DE DATACENTER



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Para que todas as funções do sistema possam ser disponibilizadas de forma adequada, a Licitante deverá disponibilizar em seu Datacenter as seguintes condições:

- Infra-estrutura virtualizada, elástica e automaticamente dimensionada.
  - Banco de dados com licença Open Source
  - Backup diário, gerenciado e armazenado automaticamente, sendo 7 backups diários referente aos últimos 7 dias, 1 backup semanal 14 dias anteriores à data atual, e 1 backup mensal 30 dias anteriores à data atual.
  - Disaster recovery - WAL logs (Em caso de falha do HD, seja por problema no hardware ou alguma catástrofe na localidade do servidor, o banco de dados será recuperado no mesmo instante em que foi perdido em outra localidade geográfica.)
  - Todas as comunicações de rede são realizadas sob HTTPS (proteção contra MITM)
  - Todas as ferramentas de infra-estrutura exigem 2FA
  - A aplicação deverá possuir mecanismos contra brute-force
  - Infra-estrutura deverá possuir ferramentas contra DDoS
  - Senhas no banco de dados devem ser criptografadas com algoritmos modernos e salt
  - Controle de falhas com correções automáticas
  - IP's de entrada e saída dinâmicos, controlados pelo próprio provedor.
- Data Center com Alta Performance e Balanceamento de Carga 7/24, que atenda aos critérios de Segurança Física (fogo, falta de energia, antifurto) e Segurança Tecnológica (anti-hackers);
- Servidores (aplicativos, Internet e Banco de Dados) trabalhando com componentes que ofereçam redundância no ambiente acessado pelos usuários e também quanto às questões relativas às Seguranças Física e Tecnológica e Backups;
- Firewall Clusterizado com Balanceamento de Carga em 3 Camadas com topologia de RACK, Load Balance no Banco de Dados Distribuído e na camada WEB;
- Links de comunicação de alto desempenho com Banda compatível com a demanda e com garantia de Alta Disponibilidade, capazes de disponibilizar acesso via WEB aos usuários do sistema;
- Conexões SSL, com Certificação Segura e Criptografada do Transporte das Informações - HTTPS;
- Sistemas de antivírus/spywares, para proteção contra eventuais vírus, evitando paradas e perdas para os usuários da rede de saúde e para a Administração;
- Softwares para segurança da informação que garantam o sigilo e a proteção contra "roubo de informações" que possam ocorrer através de ataques realizados por pessoas de fora do ambiente e também de dentro do próprio ambiente disponibilizado;



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

- Sistemas gerenciadores de banco de dados padrão SQL;
- Softwares de gerenciamento para acompanhamento, medição e monitoramento da performance dos equipamentos de infraestrutura, operando de forma proativa para situações eventuais de instabilidade, proporcionando qualidade e segurança para a infraestrutura fornecida, devendo ser disponibilizado a CONTRATANTE painel com os indicadores de monitoramento;

### 10. SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO

Quanto à segurança das informações que serão processadas e armazenadas na solução a Contratada deverá providenciar meios e ferramentas que possibilitem aos usuários cumprir todas as normas da Contratante no que tange à Segurança da Informação.

A contratada deverá realizar a cada 30 dias, a transferência das informações apuradas nos processamentos de backups para arquivo físico que ficará à total disposição da Contratante para consulta, cópia ou quaisquer outras finalidades convenientes à ocasião.

A contratada deverá manter uma base de dados para testes, denominada área de teste, para a execução de testes e/ou verificação de aprendizado, ficando a base oficial (produção) livre de riscos por falha no teste de novos cálculos, relatórios, baixa de versões e outros.

Ao final do contrato, não havendo interesse em renovação por parte desta Administração, a empresa fornecedora do sistema deverá garantir o direito de acesso aos dados para consulta e impressão dos dados oriundos da operacionalização do Sistema Integrado durante a vigência do contrato. Essa garantia deverá ser por um período de 06 (seis) meses.

A Contratada deverá garantir a manutenção do sistema ofertado visando mantê-lo em conformidade com a legislação, sem nenhum ônus adicional para a Contratante, durante a vigência do Contrato.

Além disso, no caso de encerramento do contrato, a empresa fornecedora do sistema deverá garantir que todas as informações armazenadas no Banco de Dados gerado pela utilização do sistema serão replicadas nos servidores de dados da Contratante.

Considerando que o questionamento tem relação direta com a área de Tecnologia da Informação; considerando que os processos em que haja pedido ou concessão de medida cautelar deverão ser analisados com absoluta prioridade, nos termos do art. 3, inciso VII, da Resolução 300/2016; e, considerando que já há elementos suficientes para a concessão da medida cautelar pleiteada; **sugere esta área técnica que a análise deste ponto em específico seja feita quando da análise do mérito por auditor com formação técnica adequada.**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO***Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo***D – SUBJETIVIDADE E EXCESSO NA PROVA DE CONCEITO – POC****Representação:**

Segundo o representante, a exigência de que a licitante deverá atender a todos os requisitos do sistema de gestão quando da realização da Prova de Conceito restringe a competição, pois o mesmo edital prevê que a implantação e uso do sistema se daria ao longo de 12 meses, de forma que com essa exigência, a contratada já deverá apresentar o sistema totalmente pronto e operando no ato da referida prova.

“Tal possibilidade obrigará que as licitantes tenham pronto para a POC o sistema inteiro, ou seja, apesar do sistema contratado ter previsão de implantação e uso durante os 12 meses de contrato, a licitante deverá ter pronto todo sistema do termo de referência para POC, o que é totalmente restritivo”.

Reforça sua argumentação trazendo aos autos algumas jurisprudências do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

**Justificativas:**

**Renan Bobbio Querubino, José Roberto Martins e Helenice Brenda Candeia Sant’ana – 21-Peça Complementar 56656/2021**

Os defendentes apresentam as seguintes justificativas:

“Assim, em relação a prova de conceito, a própria empresa diverge ao apresentar jurisprudência quanto ao tema, e traz de forma vaga, à fl. 21, quando diz "muitos editais" não apresentando nenhum que seja de forma diferente. A empresa ainda não demonstra de forma objetiva seus questionamentos. Diga-se que a prova de conceito está detalhada no item 12 do Termo de Referência, onde consta todo o regimento para a execução de tal etapa do processo licitatório. Ademais, em se tratando de sistema educacional, formado de módulos diferentes e independentes, mas com dados que se relacionam, não há em que se dizer na simplificação da demonstração do sistema, visto que o mesmo deve funcionar em sua integralidade desde o primeiro momento.

Por fim, ressaltamos que o sistema, além de complexo, deve ser integrado, de forma que não há de se falar em demonstração apenas de partes do mesmo.

Sem a conferência da usabilidade e da capacidade de compilação de dados pelo sistema apresentado, não é possível aferir com clareza se atende plenamente as funcionalidades pretendidas pela administração.



+55 27 3334-7600

[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)

@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Ademais, pretender "simplificar" a prova de conceito seria o mesmo que forçar a Administração a aprovar uma "versão beta", detestes. Assim, concluída a licitação, se espera que o programa já esteja disponível e funcional, sendo passível de ampla análise dos técnicos que compõem a comissão de análise".

### Análise Técnica:

A prova de conceito, segundo a Instrução Normativa nº 1/2019, do Ministério da Economia, apresenta o seguinte conceito em seu art. 2º, inciso XXIV:

**Prova de Conceito:** amostra a ser fornecida pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar para realização dos testes necessários à verificação do atendimento às especificações técnicas definidas no Termo de Referência ou Projeto Básico;

A realização desse ato tem como fundamento o dever legal do gestor, previsto no art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993, de "verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital", se aplicando também ao procedimento do pregão de forma subsidiária, por força do art. 9º, da Lei n. 10.520/2002.

O entendimento do TCU vai nessa linha, segundo o qual é recorrente o problema de entrega de bens e suprimentos de TI de qualidade duvidosa ou inservíveis para a Administração, principalmente com a adoção do critério de julgamento menor preço. Assim sendo, é inegável que a prova de conceito é uma medida essencial de que dispõe o gestor para assegurar a eficácia da contratação (Acórdão nº 1.215/2009 – TCU – Plenário).

Seguindo ainda o que diz o TCU, tem-se que:

"Adote em editais de pregão critérios objetivos, detalhadamente especificados, para avaliação de amostras que entender necessárias a apresentação. **Somente as exija do licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar no certame**". (TCU - Acórdão 1168/2009 Plenário)

Infere-se daí que o procedimento da prova de conceito é um instrumento que será utilizado para se verificar se o bem ou serviço demandado se enquadra nas exigências do edital, sendo certo que deverá ser exigido apenas do licitante classificado em



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO***Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo*

primeiro lugar, como é o caso<sup>3</sup>. Dessa forma, em uma análise perfunctória, própria das medidas cautelares, não se mostra tal cláusula restritiva da competitividade.

**Entende-se, pois, que não restou cumprido o primeiro requisito para concessão da medida pleiteada.**

***E – VISITA TÉCNICA OBRIGATÓRIA – PREVISÃO QUE CONTRARIA A JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS E CONTROLE EXTERNO;***

**Representação:**

O representante afirma em sua exordial que a licitação exige para habilitação a apresentação do atestado de visita técnica. Em seu entender, com base na jurisprudência do TCE-SP, essa cláusula seria irregular.

**Justificativas:**

**Renan Bobbio Querubino, José Roberto Martins e Helenice Brenda Candeia Sant'ana – 21-Peça Complementar 56656/2021**

Por outro lado, os defendentes aduzem que a visita técnica seria facultativa, havendo inclusive previsão no final da cláusula editalícia contestada.

**Análise Técnica:**

A par das considerações, entende esta área técnica que a razão assiste aos defendentes.

Nos termos da Cláusula 11 do Termo de Referência:

**11. VISITA TÉCNICA:**

---

**<sup>3</sup> 12 PROVA DE CONCEITO**

Após a análise e aprovação da documentação habilitatória da primeira empresa classificada, a licitante que ofertou o menor preço global, fará **PROVA DE CONCEITO**, que consiste na comprovação de todas as funcionalidades e qualidade sistêmica descritas neste **TERMO**, em até **02 (dois) dias úteis** contados da data da convocação pela Contratante, no horário de 09:00 às 17:00 horas. A convocação será realizada exclusivamente através do chat de mensagens do site licitacoes-e do Banco do Brasil.



+55 27 3334-7600

[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)

@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Com o objetivo de elucidar eventuais omissões, assim como permitir as licitantes uma melhor apresentação de suas propostas e ainda verificação de todas as condições das unidades envolvidas no projeto, entende, esta Administração, ser necessária a visita técnica, mediante a qual será emitido laudo de visita, conforme ANEXO I-A, do termo de referência, porém, **a visita será facultativa aos licitantes.** (grifamos)

Como pode ser observado, de fato a visita técnica é facultativa, estando essa condição expressa no final da referida cláusula.

**Por todo o exposto, sugere-se o afastamento da presente irregularidade.**

### ***F – AUSÊNCIA DE DESIGNAÇÃO DA EQUIPE TÉCNICA AVALIATIVA EM DESCOMPASSO COM A JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTROLE EXTERNO;***

#### **Representação:**

Com base em jurisprudência de origem do TCE-SP, afirma o representante que:

“Nobre Julgador a jurisprudência da Egrégia Casa de Contas Bandeirante caminha no sentido que considerar irregular a ausência de designação da comissão avaliativa, tendo em vista tal ausência ofender o princípio da publicidade e o diploma geral de licitações e contratos”.

#### **Justificativas:**

**Renan Bobbio Querubino, José Roberto Martins e Helenice Brenda Candeia Sant’ana – 21-Peça Complementar 56656/2021**

Os defendentes assim se posicionam:

“Observa-se novamente a juntada de jurisprudência divergente ao questionado e convergente ao descrito no Edital, pois o mesmo traz no item 12 do Termo de Referência, a necessidade de formação de uma equipe para Prova de Conceito, porém não há o que se falar na nomeação dos representantes da administração neste momento, visto que o objeto ainda nem fora licitado, e conforme a própria empresa menciona, a equipe deve ser formada e publicada em tempo anterior a Prova de Conceito e não no procedimento licitatório”.

#### **Análise Técnica:**

Nas palavras do representante, a irregularidade pode ser descrita da seguinte forma:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

“No edital, apesar de informar que esta Comissão será responsável pela avaliação dos sistemas em sessão de demonstração, não há em todos edital qualquer informação ou meação a designação prévia desta comissão, vejamos: (...)”

Todavia, apesar da jurisprudência do TCE-SP, entende-se que a razão, neste momento, assiste aos defendentes.

Consoante se depreende do edital as pessoas e respectivas qualificações da equipe técnica estão descritas no item em que se trata da prova de conceito, sendo que a nomeação dos avaliadores não é cabível no momento em que se encontra a licitação.

**Entende-se, pois, que não restou cumprido o primeiro requisito para concessão da medida pleiteada.**

### ***G – DA INCORRETA ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA AO PREGOEIRO PARA DECIDIR SOBRE IMPUGNAÇÕES;***

#### **Representação:**

Conforme item 5.1.2.1 do edital, cabe ao pregoeiro a análise de impugnações ao edital. Todavia, baseando-se em decisões do TCE-SP, entende o representante que essa cláusula seria irregular, acostando alguns julgados aos autos.

#### **Justificativas:**

**Renan Bobbio Querubino, José Roberto Martins e Helenice Brenda Candeia Sant’ana – 21-Peça Complementar 56656/2021**

A defesa se manifesta nos seguintes termos:

“Quanto ao questionamento da atribuição de competência ao pregoeiro, primeiramente é necessário diferenciar motivo de motivação. Motivo é o acontecimento fático e motivação é a exposição desse fato, bem como de suas justificativas de direito. Então, tem-se que o pregoeiro, analisa o motivo e a autoridade superior faz análise da motivação conforme art. 13, inc. 11, da Lei n° 9.784/99, que regula o processo administrativo e tem aplicação subsidiária à Lei n° 10.520/02. Assim, tão somente a Ilma. Pregoeira, nomeada para tal fim, decide sobre a impugnação ou não, mas o item 5.1.2.2. do Edital, trata que ao ordenador de despesa, a quem compete na decisão final da impugnação ou não do certame. O ordenador de despesa é o Secretário da pasta, autoridade superior que analisa a motivação de urna impugnação de um processo licitatório”.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

### Análise Técnica:

Compulsando-se os autos, verifica-se que a razão assiste a defesa, tendo em vista o que preconiza o item 5.1.2.2 do Edital:

5.1.2. As impugnações somente serão aceitas quando regularmente protocoladas junto ao Protocolo Geral desta Prefeitura no prazo assinalado, observados os demais requisitos de admissibilidade.

5.1.2.1. Caberá ao pregoeiro, decidir sobre a impugnação, suspendendo os prazos do certame, caso necessário.

5.1.2.1.1. Na hipótese da suspensão de prazo do certame, será lançada no sistema a informação de que o mesmo se encontra em “edição”.

**5.1.2.2. Caso o Pregoeiro decida pelo não acatamento da impugnação, os autos do processo serão encaminhados ao ordenador de despesa a quem competirá, nesse caso, ratificar ou alterar a decisão do Pregoeiro. (grifamos)**

Como pode ser visto, conforme contesta o representante, apesar de em um primeiro momento caber ao pregoeiro a análise da impugnação, caso ele entenda pelo não acatamento, a decisão final ficará a cargo do ordenador de despesas, não havendo no caso incorreta atribuição de competência, como afirmado.

**Por todo o exposto, sugere-se o afastamento da presente irregularidade.**

***H – AUSÊNCIA DE QUANTITATIVOS DE TREINAMENTO IMPOSSIBILITANDO A CONFECÇÃO DAS PROPOSTAS;***

### Representação:

O representante, nos moldes já apresentado, cita diversa jurisprudências emanadas do TCE-SP, em que teria sido julgado irregular a ausência de previsão do quantitativo de treinamentos que a contratada deverá ofertar.

### Justificativas:

**Renan Bobbio Querubino, José Roberto Martins e Helenice Brenda Candeia Sant’ana – 21-Peça Complementar 56656/2021**

De seu lado, os defendentes argumentam que:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

“Em relação ao treinamento fica evidente a tabela constante no item 4.1. alínea do item 2 do objeto ora licitado, trata que os treinamentos ocorrerão quando da implantação e parametrização do sistema de gestão, e conforme for expandindo o uso na rede, a contratada deve incluir suporte aos usuários, conforme item 1 da tabela”.

**Análise Técnica:**

Em sua defesa, os representados argumentam que as informações tidas como ausentes estariam discriminadas na cláusula 4.1 do Termo de Referência, mais especificamente no item 2 da tabela, conforme segue:

Item	Manutenção Mensal	Qtde	Valor Unitário Mensal	Valor Total Mensal
01	Sistema de Gestão Educacional com módulo de gestão escolar WEB, incluindo, atualização e suporte aos usuários, bem como manutenção do sistema para o desenvolvimento da educação. (Saas)	120	R\$ xx,xx	R\$ xx,xx
<b>Valor Total para Mensal = R\$ xx,xx</b> <b>Valor Total para 12 Meses = R\$ xx,xx</b>				
Item	Implantação e Capacitação	Qtde	Valor Unitário	Valor Total
02	Implantação, parametrizações iniciais, treinamentos e capacitações.	01	R\$ xx,xx	R\$ xx,xx
<b>Valor Total da implantação = R\$ xx,xx</b>				
<b>VALOR TOTAL DA PROPOSTA (Item 01 + 02 ) = R\$ xx,xx</b>				
Item	Hora Técnica	Hora	Valor Unitário	
03	Custo da hora técnica para customização, desenvolvimento, novos treinamentos e integração	20000	R\$ xx,xx	
<b>Estimativa total = R\$ xx,xx</b> <b>Medição sob demanda, mediante termo de aceite</b>				

Infere-se daí que de fato a tabela apresenta um quantitativo, todavia esse seria apenas de 01 para os seguintes objetos do contrato: “Implantação, parametrizações iniciais, treinamentos e capacitações”. No caso, a dúvida que paira é se cada um



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

desses itens seria prestado apenas uma vez? Lembrando que estão escritos no plural e a quantidade de horas disponibilizadas para alguns deles seria de duas mil.

Logo abaixo, no item 03, é apresentada a quantidade de horas (duas mil horas) a serem prestadas pela contratada para os seguintes itens: Custo da hora técnica para customização, desenvolvimento, novos treinamentos e integração. Ou seja, as duas mil horas abarcariam apenas um treinamento?

De fato, seguindo a linha apresentada na representação, apesar de não estarem ausentes, as quantidades apresentadas pelo edital não permitem que a licitante interessada elabore uma proposta de preço com base nos dados informados, comprometendo o caráter competitivo da licitação.

Demais disso, o item 6 do Termo de Referência prevê que:

“Para cada perfil previsto, é definida uma carga horária mínima a ser provida pelo Licitante Vencedor, necessária para o desenvolvimento do nível esperado de conhecimento. São apresentadas também as habilidades que se espera que os profissionais adquiram após a execução do treinamento correspondente”.

Extraí-se, ainda, que existem 3 perfis ali definidos: Módulo I – Perfil: Equipe e Gestores da Secretaria Municipal de Educação; Módulo II – Perfil: Equipe de Sustentação; Módulo III – Perfil: Administradores da Solução, o que já denota que a quantidade de treinamentos será maior que “01”, como apontado no edital pelos representados.

**Assim sendo, entende-se que o presente ponto apresenta fundado receio de grave ofensa ao interesse público.**

### ***I – SUBJETIVIDADE QUANTO AO INÍCIO E CONCLUSÃO DA EXECUÇÃO***

#### **Representação:**

O representante assim se manifesta:

“Nobre Julgador, igualmente irregular se apresenta a ausência de qualquer informação quanto ao prazo de início e entrega dos serviços, apenas informando que recebida a Ordem de Serviços a Contratada deverá obedecer aos prazos de início e conclusão ali definidos. Vejamos:



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

(...)

Contudo, não há esclarecimento acerca do prazo que a empresa contratada terá para concluir.

Os prazos de conclusão para entrega dos serviços são essenciais para que as empresas que participam do certame consigam definir as estratégias de trabalho.

Sem as informações acerca dos prazos de execução, as licitantes que participam podem ser surpreendidas com prazos que tornam a execução impossível, o que poderá resultar em aplicação de multa.

Por essa razão é imperioso que a Municipalidade defina e informe os prazos de entrega, para que as empresas que participam do certame possam verificar se sua metodologia de trabalho se adequa as necessidades da Municipalidade”.

### Justificativas:

**Renan Bobbio Querubino, José Roberto Martins e Helenice Brenda Candeia Sant’ana – 21-Peça Complementar 56656/2021**

Justificando a impugnação feita, os representados informam que:

“Em se tratando de licitação, a arrematante deve estar apta a iniciar os serviços imediatamente, caso seja emitida a Ordem de Serviço. Por padrão, sabe-se que o fornecimento tem um prazo de até 30 (trinta) dias para ser iniciado ou entregue. Porém, em se tratando de implementação de um sistema de gestão, esse prazo poderá sofrer acréscimos, a critério da CONTRATANTE”.

### Análise Técnica:

Reclama o representante que o edital em apreço não estipulou um prazo de início e tão pouco de entrega do objeto, ao passo que esse ficaria a cargo discricionário da administração.

Por seu lado, informam os defendentes que a contratada “*deve estar apta a iniciar os serviços imediatamente*” e que “*Por padrão, sabe-se que o fornecimento tem um prazo de até 30 (trinta) dias para ser iniciado ou entregue*”.

Todavia, é sabido que não há dispositivo legal que subsidie as afirmações dos defendentes, como pode ser visto na jurisprudência desta Corte:

ACÓRDÃO 1466/2019 – SEGUNDA CÂMARA



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Tratam os autos de Representação, com pedido de medida cautelar, apresentada em face da Prefeitura Municipal de Divino de São Lourenço, tendo em vista as supostas irregularidades no Pregão Presencial nº 011/2019, cujo objeto é o registro de preços visando futura contratação de empresa especializada para fornecimento parcelado de pneus destinado aos veículos e máquinas de toda a frota da Prefeitura.

(...) 2. Obrigatoriedade de entrega do objeto em até 02 dias, a partir da data do recebimento da Ordem de Serviço ou Autorização de Fornecimento

O Representante alega que o prazo de 02 (dois) dias para entrega do objeto seria pequeno, o que comprometeria a participação de empresas de fora do município. (...)

**Como é omissa a legislação quanto ao fornecimento do objeto**, a Equipe Técnica fez uma pesquisa bibliográfica (Manifestação Técnica 10238/2019), levantando dados de editais similares e da jurisprudência de outras Cortes de Contas, concluindo que não há um consenso na definição do prazo para entrega do objeto demandado e afastando a irregularidade.

(...) **Deve a administração seguir os ditames da Lei Geral de Licitações, mais especificamente seu artigo 3º, §1º, inciso I, (...)**

**Em suma, cabe a administração publicar e fixar um prazo razoável para não frustrar o caráter competitivo e a busca pela proposta mais vantajosa, utilizando como premissa básica a localização geográfica do Município e o tempo que o fornecedor disporá entre o recebimento da ordem de compra e a efetiva entrega das mercadorias, bem como outros fatores que podem influenciar no prazo.**

Resta salientar que, o representante, apesar de contestar o prazo definido pelo Edital, não apresenta fatos que corroborem a sua alegação.

Apesar de o julgado não possuir o mesmo objeto aqui licitado, é bem claro e didático quanto a sistemática da fixação do prazo, devendo a administração pública adotar um prazo razoável para que não fruste o caráter competitivo da licitação.

No caso em tela não houve nem a fixação desse prazo, o que contraria inclusive o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, prejudicando a elaboração por parte das licitantes de uma proposta.

**Assim sendo, entende-se que o presente ponto apresenta fundado receio de grave ofensa ao interesse público.**

**2.2 Art. 376, inciso II, do RITCEES - risco de ineficácia da decisão de mérito – Periculum in Mora.**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

O risco de ineficácia da decisão de mérito, previsto no inciso II do art. 376 do Regimento Interno desta Corte, trata do periculum in mora, definido pela doutrina como a irreversibilidade da situação em face da futura resolução de mérito, como já mencionado acima.

Compulsando-se os autos verifica-se que os defendentes informaram em alguns dos itens questionados que iriam proceder a alterações no edital. Todavia, ao consultar o sítio eletrônico da transparência municipal, obtém-se a informação de que o certame continua “*em andamento*”, sendo que o edital disponível é o que se está em discussão, conforme mostra a foto abaixo:

**Licitação 0161/2021**  
Detalhes da Licitação

Informações		
Número / Ano: 0161/2021	Processo / Ano: 8764/2021	Situação: Em Andamento
Modalidade: PREGÃO ELETRONICO	Órgão Processante: SEME - Secretaria Municipal de Educação	Local Execução: (Não Informado)
Objeto: Registro de preço objetivando a contratação de empresa para prestação de serviço e fornecimento de solução especializada em gestão de educação, no modelo Saas (Software as a Service).		
Comissão		
Nome: PREGÃO	Endereço: (Não Informado)	
Cidade: CARIACICA - ES	Bairro: ALTO LAGE	CEP: 29.151-570
Responsável: HELENICE BRENDA CANDEIA SANT'ANA	E-mail: helenice.santana@cariacica.es.gov.br	
Telefone: (Não Informado)		
Datas		
Publicação: 18/11/2021 às 00:00h	Início de Entrega das Propostas: 22/11/2021 às 08:00h	Limite das Propostas: 02/12/2021 às 13:00h
Abertura da Proposta: 02/12/2021 às 13:00h	Início da Sessão de Disputas: 02/12/2021 às 14:00h	Homologação: (Não Informado)

Arquivos | Lote/Itens | Acompanhamentos | Participantes | Desclassificados/Inabilitados/Desistentes | Órgão Requisitante | Contratos | AF/OS

Data	Nome	Descrição
18/11/2021	PE 161 2021 CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ESPECIALIZADA EM GESTÃO DE EDUCAÇÃO PROC. 8.764 2021.docx	Editais

[←VOLTAR](#)

Considerando os fatos narrados, entende-se que há o risco da ineficácia da decisão de mérito, tendo em vista que a data prevista para abertura das propostas foi o dia 02/12/2021, ao passo que, caso tenha havido o julgamento e haja a contratação, a decisão de mérito correrá o risco de não ter eficácia esperada, se confirmadas as supostas irregularidades.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Por todo o exposto, entende-se pelo preenchimento dos requisitos autorizadores da concessão da tutela cautelar, tendo em vista que restam demonstradas possíveis ilegalidades do ato, o que pode ocasionar grave lesão ao erário ou a direito alheio.

Assim sendo, **sugere-se a concessão da medida cautelar**, nos termos do artigo 376 do RITCEES, aprovado pela Res. 261/13, pelos fundamentos expostos neste item.

### 3. CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em face do exposto, conclui-se a presente manifestação técnica sugerindo-se o seguinte:

**3.1** – Seja concedida medida cautelar, com fundamento no artigo 376, incisos I e II, do RITCES, em razão do fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e do risco de ineficácia da decisão de mérito, determinando a suspensão imediata do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 161/2021 da Prefeitura Municipal de Cariacica, na fase em que se encontrar, devendo a Administração se abster de praticar quaisquer atos relativos à continuidade do certame, até ulterior decisão desta Corte de Contas;

**3.2** – Nos termos do art. 307, § 3º, do RITCEES a determinação de oitiva da parte, para querendo, apresentar justificativas.(...)”

### 3 DISPOSITIVO

Assim, diante do permissivo conferido a este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo para deliberar sobre a matéria, **DECIDO**:

**3.1 ACOLHER** a proposta do NOF, para a **CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR**, eis que presentes seus requisitos autorizadores, previstos no art. 1º, XV e art. 124, parágrafo único da Lei Complementar nº 621/2012, **determinando-se a SUSPENSÃO IMEDIATA do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 161/2021** da Prefeitura Municipal de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO***Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo*

Cariacica, na fase em que se encontrar, devendo a Administração se abster de praticar quaisquer atos relativos à continuidade do certame, até ulterior decisão desta Corte de Contas;

**3.2 Notificar** os Srs. **José Roberto Martins Aguiar** – Secretário Municipal de Educação, **Renan Bobbio Querubino** – Secretário Municipal para Assuntos Administrativos e **Helenice Brenda Candeia** – Pregoeira, para que se pronunciem no prazo de **10 (dez) dias**, nos termos do §3º do art. 307 do RITCEES;

**3.3 Notificar** os Srs. **José Roberto Martins Aguiar** – Secretário Municipal de Educação, **Renan Bobbio Querubino** – Secretário Municipal para Assuntos Administrativos e **Helenice Brenda Candeia** – Pregoeira, nos termos do art. 307, §4º do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de **10 (dez) dias**, cumpram a Decisão, publiquem extrato na imprensa oficial quanto ao seu teor e comuniquem as providências adotadas a esse Tribunal, sob pena de aplicação de multa pecuniária aos responsáveis, nos termos do art. 135, IV, da Lei Orgânica do TCEES;

**3.4 ENCAMINHAR os autos à área técnica**, nos termos do art. 309 do Regimento Interno, após manifestação dos representados ou transcorrido o prazo acima, para elaboração de instrução, no **prazo de 15 (quinze) dias**;

**3.5 ENCAMINHAR** aos agentes responsáveis cópia da **Manifestação Técnica de Cautelar 17/2022**, por meio digital.

À **Secretaria-Geral das Sessões** para os impulsos necessários.

**Sebastião Carlos Ranna de Macedo**

Conselheiro Relator



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913