

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EDITAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

OS nº 2022/02344

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Edital

2.2. Objetivo

Verificar a regularidade do edital examinado quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e de mérito.

2.3. Área Auditada

Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam-SP S.A.

2.4. Período de Realização

08.06.22 a 17.06.22.

2.5. Período de Abrangência

Não se aplica.

2.6. Equipe Técnica

Carlos Albuquerque Lemos

RF nº 20.289

Maurício Kazuhiro Sato

RF nº 20.117

2.7. Procedimentos

- Obtenção de cópias da documentação relativa à fase interna da licitação – Processo SEI nº 7010.2021/0007097-6;
- Análise da documentação obtida, verificando o atendimento à legislação pertinente.

2.8. Abreviaturas

ARP	– Ata de Registro de Preços
DOC	– Diário Oficial da Cidade de São Paulo
GIC	– Gerência de Telecomunicações
GJA	– Gerência Jurídica - Administrativo
PA	– Processo Administrativo
PMSP	– Prefeitura do Município de São Paulo
Prodam	– Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – Prodam - SP S.A.
RILC	– Regulamento Interno de Licitações e Contratos
RP	– Registro de Preços
SEI	– Sistema Eletrônico de Informação
Sicaf	– Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
TIC	– Tecnologia da Informação e Comunicação
TR	– Termo de Referência

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata o presente do Acompanhamento do Edital de Licitação na modalidade **Pregão Eletrônico nº 05.002/2022** (peça 7, fls. 1/92) tendo como interessada a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo (Prodam), publicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) de 08.06.22 (peça 8, fl. 84), que tem como objeto a ata de Registro de Preços (RP) para aquisição de equipamentos do tipo *switches* e módulos *transceivers* (SFP e SFP+) para toda a Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) (peça 7, fl. 1).

O processamento do pregão será na forma eletrônica, por meio do sítio na *internet* www.comprasnet.gov.br – UASG: 925099, agendada para o **dia 22.06.22, às 10h**.

3.2. Fase Preparatória e Instrumento Convocatório

3.2.1. Abertura e Autuação do Expediente

O Processo Administrativo (PA) que trata do certame foi autuado por meio de processo no Sistema Eletrônico de Informação (SEI) nº 7010.2021/0007097-6.

A abertura do processo foi fundamentada no documento da Gerência de Telecomunicações (GIC), em 26.05.21 (peça 8, fl. 1), encaminhando a Justificativa Técnica (SEI nº 044945681), Termo de Referência (SEI nº 044945795), Matriz de Risco (SEI nº 044945900) e Pesquisa de Demanda (SEI nº 044946414), para iniciar um processo licitatório.

Ressalva-se que não consta evidência da aprovação do diretor da área demandante, desatendendo o disposto no inciso IV do art. 11 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC)¹ da Prodam.

3.2.2. Justificativa Técnica

A última versão da Justificativa Técnica para a abertura do certame licitatório, elaborada pela GIC, consta no PA – documento SEI nº 058719567 (peça 8, fls. 9/13). O documento foi dividido em seis itens: 1. Objeto; 2. Histórico; 3. Justificativa; 4. Proposição; 5. Prazos e 6. Demais Informações.

3.2.2.1. Objeto (peça 8, fl. 10)

O item 1 da Justificativa Técnica descreve o objeto como Ata de Registro de Preços (ARP) com o objetivo de Registro de Preços (RP) por empresas fornecedoras de ativos de rede (*Switches* e módulos *Transceivers*) conforme Termo de Referência (TR).

¹ Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Prodam

Art. 11. A fase preparatória da licitação deverá observar os seguintes procedimentos gerais:

I - Definição do objeto pela ÁREA DEMANDANTE;

II – Elaboração da **Justificativa Técnica, Termo de Referência e Matriz de Risco**, nos moldes dos Anexos pela ÁREA DEMANDANTE;

III - Abertura do processo eletrônico SEI;

IV – Aprovação do Diretor da ÁREA DEMANDANTE;

A ARP tem como propósito atender à demanda da Prodam e demais órgãos da Administração Pública Direta e Indireta da Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP (peça 8, fl. 10).

3.2.2.2. Histórico (peça 8, fls. 10/11)

O item 2 da justificativa discorre acerca dos clientes da Prodam que se utilizam de serviços de infraestrutura de telecomunicação, sendo que atualmente há cerca de 3500 pontos que geram e consomem tráfego de informações. Dentre os órgãos utilizadores dos serviços de telecomunicação destacam-se escolas, hospitais e unidades de saúde, Subprefeituras, unidades do Programa Descomplica, Secretarias e demais órgãos, os quais apresentam uma demanda crescente, não só por novos pontos de atendimento como também velocidades cada vez maiores.

De acordo com a Prodam, a modernização da rede de telecomunicações e o crescimento dos serviços informatizados prestados pela PMSP traz consigo a demanda de aquisição de ativos de rede (*Switches* e Módulos *Transceivers*) para as novas estruturas de rede ou ampliação das existentes.

Destaca ainda que entre as unidades que demandaram novas instalações de redes de 2017 a 2020, pode-se citar: oito unidades do Descomplica; a criação das Secretarias Smit, Seme, CGM; remanejamentos na rede Aura, Prodam, CET; mudança de endereço na coordenadoria das subprefeituras; entre outras.

3.2.2.3. Justificativa (peça 8, fl. 11)

No item 3, a Prodam novamente declara que a PMSP possui aproximadamente 3.500 pontos que consomem tráfego de informações, tais como escolas, hospitais, unidades de saúde, unidades Descomplica, Subprefeituras, Secretarias e demais órgãos da Administração Direta e Indireta, que geram necessidades constantes de novas instalações de infraestrutura de rede lógica ou sua reestruturação.

Alega também que o objeto da ARP é para atender aos órgãos da Administração Pública Direta ou Indireta, que tenham interesse em manter ou atualizar a arquitetura de rede lógica e

consequentemente a aquisição dos ativos de rede (*Switches* e módulos *Transceivers*) para compor a rede lógica de forma adequada.

3.2.2.4. Proposição (peça 8, fl. 11)

No item 4, a Prodam propõem que seja autorizada a abertura de procedimento licitatório de ata de RP para contratação de empresas para o fornecimento de ativos de rede (*Switches* e módulos *Tranceivers*) por demanda da empresa e demais órgãos da Administração Direta e Indireta da PMSP.

3.2.2.5. Prazos (peça 8, fl. 12)

No item 5, a Prodam esclarece que prazo da ata de RP será de 12 meses, e o prazo de garantia e suporte dos equipamentos *Switches* e *Transceivers* será de 24 meses, a partir de cada contrato oriundo do RP.

3.2.2.6. Demais Informações (peça 8, fl. 13)

No item 6, a Prodam aduz que o objeto do TR se enquadra na categoria de bens e serviços comuns, de que trata a Lei Federal nº 10.520/2002 e o Decreto nº 5.450/2005, por possuírem padrões de desempenho e características gerais e específicas usualmente encontradas no mercado, podendo ser licitado por meio da modalidade pregão.

A Prodam informa também que os itens dessa contratação são considerados bens/ou serviços comuns, não haveria cessão de mão de obra e não havia interesse na participação de consórcio no certame, pois se trataria de aquisição de baixa complexidade.

Acrescenta ainda que o objeto deste TR é a aquisição de *switches* e módulos *transceiver*, sendo os *switches* equipamentos eletrônicos utilizados para conexões de rede entre computadores e outros equipamentos, com papel fundamental para a comunicação de dados entre usuários, empresa e *internet*, e os módulos *transceiver* são componentes acessórios para incrementar o uso dos *switches* (auxiliares de funcionamento).

Por fim, acrescenta que o certame foi dividido em lotes para ampliar a concorrência e isonomia. Seriam oito lotes, onde diferentes empresas (ou não), diferentes fabricantes (ou não), poderiam

concorrer livremente. Os equipamentos do objeto não poderiam ser subdivididos, pois se tratam de equipamentos eletrônicos com funcionamento conjunto, sendo possível a divisão por lotes.

3.2.3. Especificações Técnicas

As especificações técnicas do objeto constam do documento Termo de Referência (TR) do encaminhamento inaugural do procedimento (SEI nº 044945795), que após diversas revisões localizadas nos autos, foi identificada a última versão revisada do documento como o documento SEI nº 064122354 (peça 8, fls. 30/56), além da que consta do Anexo I – Termo de Referência do edital (peça 7, fls. 30/56), este último o documento referencial da análise.

No documento foram inicialmente listadas as definições gerais e comuns a todos os equipamentos, depois foram especificadas as definições os módulos *transceiver* SFP/SFP+/XFP e na sequência foram especificadas as definições todos os switches de acordo com o seu tipo. Verificou-se que as especificações técnicas dos *switches* e *transceivers* seguem os padrões de mercado.

Acerca das definições das especificações técnicas ressalva-se:

3.2.3.1. Divergência na definição dos lotes do objeto nos termos do edital e TR

A Justificativa Técnica menciona que a Licitação seria distribuída em oito lotes (peça 8, fl. 12). O item 1 do TR – Anexo I do edital (peça 7, fls. 25/26) lista os componentes em oito lotes, e na sequência, os itens 13 a 20 do TR descrevem as especificações técnicas dos oito tipos (lotes) de dispositivos *switches* (peça 7, fls. 33/50).

Entretanto, o item 1.2 do Edital apresenta a distribuição do objeto em 16 lotes, listando os dispositivos de *hardware* no quadro “Itens desta aquisição” distribuídos em 16 lotes (peça 7, fls. 4/6).

Considerando a divergência entre as definições da descrição e quantidades de lotes no objeto do edital e no TR – Anexo I do edital, ressalva-se que houve o desatendimento do disposto no

art. 33 da Lei Federal nº 13.303/16², art. 3º, II, da Lei Federal nº 10.520/02³ e art. 11, I e II, c/c art. 5º, XXV, do RILC⁴ da Prodam.

3.2.3.2. Indefinição quanto à operacionalização do RP

Mantendo-se ainda ao tema da divisão do objeto em lotes, ressalva-se que os termos das especificações técnicas do objeto carecem de detalhamento quanto à operacionalização da ata de RP em relação aos detentores distintos dos mesmos tipos de equipamentos.

Verificou-se que o objeto originariamente era composto por oito lotes, que posteriormente foi alterado para 16, com a divisão de cada um dos lotes originais em dois, com uma parcela destinada a ampla concorrência (aproximadamente 75%) e outra parcela reservada para participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte (aproximadamente 25%). A questão foi apresentada às áreas técnicas da Prodam no Parecer Jurídico nº 153/2022, exarado pela sua assessoria jurídica (peça 8, fl. 59/61), conforme o excerto reproduzido a seguir:

Ainda quanto ao edital, verificamos que o objeto a ser licitado se tratam de bens de natureza divisível, o que implica na aplicação do art. 47 c.c. o art. 48, inc. III da Lei Complementar nº 123/06, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte.

O tratamento diferenciado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte previsto nos mandamentos legais acima, foram regulamentados no âmbito da Prefeitura do Município de São Paulo através do Decreto Municipal nº 56.475/2015.

Com relação à cota reservada, o Decreto Municipal adota as seguintes sistemáticas:

“Art. 11 Nas licitações destinadas à aquisição de bens de natureza divisível, cujo valor estimado de contratação total seja superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deverá a Administração:

² Lei Federal nº 13.303/16

Art. 33. O objeto da licitação e do contrato dela decorrente será definido de forma sucinta e clara no instrumento convocatório. (Vide Lei nº 14.002, de 2020)

³ Lei Federal nº 10.520/02

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte: [...]

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

⁴ Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Prodam

Art. 5º. Para os fins do disposto neste Regulamento considera-se: [...]

XXV - Termo de Referência (TR): documento elaborado pela ÁREA DEMANDANTE, previsto no Anexo deste Regulamento, que contém descrição detalhada e definição precisa do objeto/serviço que pretende contratar.

Art. 11. A fase preparatória da licitação deverá observar os seguintes procedimentos gerais:

I - Definição do objeto pela ÁREA DEMANDANTE;

II – Elaboração da **Justificativa Técnica, Termo de Referência e Matriz de Risco**, nos moldes dos Anexos pela ÁREA DEMANDANTE;

I - nos casos de objeto composto por um único item, reservar a cota de participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, no percentual de 25% (vinte e cinco por cento) do valor do objeto licitado;
II - nos casos de objeto composto por mais de um item, a serem licitados individualmente, deverá reservar todos os itens, de valor estimado de contratação de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), para participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, e, quanto aos demais, observado o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) do valor do objeto licitado:

a) poderá aplicar o percentual reservado à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte para cada um dos itens; ou
b) poderá reservar um ou alguns itens de valor estimado de contratação superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) para participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, de modo a atender o percentual fixado no inciso II do "caput" deste artigo e no edital, ficando os demais itens integralmente abertos à ampla concorrência.

A sistemática adotada no presente edital é aquela prevista no art. 11, inc. II, alínea "a" do Decreto supra.

Ainda que a divisão tenha se dado atendendo a disposição do Decreto, essa GJA entende que a sistemática prevista na alínea "b" do mesmo mandamento legal permite uma condução mais simplificada da sessão pública, mitigando uma série de problemas que podem advir após a finalização do certame, senão vejamos:

Separar 25% do quantitativo de um mesmo item para participação exclusiva de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte pode resultar em preços diferentes para o mesmo produto, o que, por sua vez, gerar dúvidas na hora de operacionalização da Ata, já que haverá a necessidade de formalização contratual, a qual poderá ser realizada junto à Microempresa /Empresa de Pequeno Porte, ou junto à de grande porte.

Imaginemos que o menor valor seja apresentado pela empresa de grande porte. A contratação, nesse caso, deverá se dar com a detentora do menor valor, ou com aquela que possui o benefício legal por se tratar de Microempresa/Empresa de Pequeno Porte, ainda que o seu valor seja superior?

Tal questão não é fácil de ser respondida e necessita de um entendimento interno sedimentado sobre o tema, além de ensejar uma série de trâmites burocráticos adicionais no que se refere às contratações decorrentes.

Ao separar parte dos itens, em sua integralidade, para fins de atendimento da cota reservada de até 25% (vinte e cinco por cento) os problemas relatados acima deixam de existir, podendo as contratações seguirem com os trâmites burocráticos já sedimentados pela Prodam.

Dito isso, essa GJA recomenda a análise da sugestão indicada no presente parecer, que poderá ser adotada como padrão nos processos futuros, a fim de se evitar problemas de ordem burocrática no momento das contratações, garantindo a fluidez e eficiência processual. (grifos no original)

A despeito do alerta apresentado no parecer, não houve qualquer iniciativa das áreas técnicas para esclarecer, mitigar ou avaliar os impactos da questão suscitada.

Considerando a ausência de manifestação das áreas técnicas, assim como a indefinição da operacionalização da ata de RP originada no certame, considera-se desatendido o disposto no art. 15, I, do RILC⁵ da Prodam.

3.2.4. Matriz de Risco

Além da Matriz de Risco do encaminhamento inaugural do procedimento (SEI nº 044945900), que após diversas revisões localizadas nos autos, foi identificada a última versão revisada do documento como o documento SEI nº 064493004 (peça 8, fl. 63), além da que consta do Anexo IV – Matriz de Risco do edital (peça 7, fl. 60).

A análise baseou-se no Anexo IV do edital, que listava três itens, conforme reproduzido no Quadro 1:

Quadro 1 – Matriz de riscos

Risco	Definição	Alocação ¹	Impacto ²	Probabilidade ³	Mitigação ⁴
Alteração de legislação	Modificação na legislação na utilização dos equipamentos pelos órgãos competentes	compartilhado	alto	remota	Solicitação de modificação dos equipamentos, se necessário, adequação ao contrato ou encerramento do contrato e criação de novo Termo de Referência
Inovações tecnológicas	Atendimento por parte da CONTRATADA de inovações tecnológicas	compartilhado	baixo	remota	Adequação ao contrato ou encerramento do contrato e criação de novo Termo de Referência
Alteração da legislação tributária	Majoração dos tributos	compartilhado	alto	ocasional	Revisão por entre as partes ou encerramento do contrato e criação de novo Termo de Referência

Fonte: Anexo IV do edital (peça 7, fl. 60). Observações: ¹(público, privado ou compartilhado); ²(alto, médio, baixo); ³(frequente, provável, ocasional, remota ou improvável); ⁴(medidas, procedimentos ou mecanismos para minimizar).

Considerando a definição do inciso X do art. 42 da Lei Federal nº 13.303/16, que define matriz de risco como:

Art. 42. Na licitação e na contratação de obras e serviços por empresas públicas e sociedades de economia mista, serão observadas as seguintes definições: [...]

X - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

- listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato, impactantes no equilíbrio econômico-financeiro da avença, e previsão de eventual necessidade de prorrogação de termo aditivo quando de sua ocorrência;
- estabelecimento preciso das frações do objeto em que haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em

⁵ Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Prodam

Art. 15. Definida a solução que melhor atenderá à necessidade, a ÁREA DEMANDANTE elaborará a Justificativa Técnica, o Termo de Referência e a Matriz de Risco, conforme o caso, observados, dentre outros, os seguintes requisitos:

I - deverá realizar detalhamento das condições de execução da demanda, de modo a permitir ao interessado a exata compreensão do objeto e dos direitos e obrigações a serem assumidos em caso de contratação;

obrigações de resultado, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico da licitação;

c) estabelecimento preciso das frações do objeto em que não haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em obrigações de meio, devendo haver obrigação de identidade entre a execução e a solução pré-definida no anteprojeto ou no projeto básico da licitação.

Considerando a definição que uma a matriz de riscos é a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, ressalva-se que os três itens apresentados no Quadro 1 não dispõem das características relacionadas no art. 42, Inciso X, da Lei Federal nº 13.303/16, pois representam uma parcela bastante limitada dos eventos supervenientes à contratação que podem modificar o balanço do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, e não definindo as frações do objeto em que haverá e que não haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas.

Exemplificativamente, o TR envolve questões como fatores do mercado externos (logística, câmbio, desabastecimento internacional etc.) e aduaneiros, tendo em vista que equipamentos de TIC são produzidos ou dependem de insumos estrangeiros.

A caracterização e definição do risco e as medidas, procedimentos ou mecanismos para minimizar os riscos não são elucidativos ou úteis em caso de reavaliação do reequilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato.

Exemplificativamente, o primeiro item (“Modificação na legislação na utilização dos equipamentos pelos órgãos competentes”), cujo encaminhamento proposto é “Solicitação de modificação dos equipamentos, se necessário, adequação ao contrato ou encerramento do contrato e criação de novo Termo de Referência”. Qual o sentido da proposição, sendo que o objeto se trata de aquisição de equipamentos?

Observa-se ainda que os encaminhamentos (Mitigação) são genéricos e pouco elucidativos, mesmo em questões um pouco mais objetivas, como no caso de majoração de tributos (terceiro item). O encaminhamento proposto “Revisão por entre as partes ou encerramento do contrato e criação de novo Termo de Referência” é genérico. Considerando que, conforme o item 4.1 do edital (peça 7, fl. 7), a empresa deve apresentar a Planilha de Formação de Custos (Anexo IX do edital – peça 7, fl. 81), em tese, os tributos incidentes devem estar relacionados na planilha.

Assim, qualquer impacto com a alteração na legislação (mudança de incidência, alíquota etc.) deveria ser baseado nestes parâmetros.

Questões relacionadas com a garantia e assistência técnica, cuja duração é de dois anos, também não foram abordados na Matriz de Riscos.

Nestes termos, a matriz de riscos apresentada no anexo II do edital não atende o disposto no art. 42, X, da Lei Federal nº 13.303/16⁶ e alíneas “a” a “c” do inciso XVII do art. 5º do RILC⁷ da Prodam.

Ressalva-se ainda que não consta evidência no PA do atendimento da aprovação da Matriz de Riscos pelo diretor da área demandante, desatendendo o disposto no inciso XVII do art. 5º do RILC⁸ da Prodam.

3.2.5. Consulta Pública

Consta do PA a realização de Consulta Pública, conforme publicação no DOC de 14.09.21 (peça 8, fl. 6), indicando o endereço eletrônico para obtenção da cópia da minuta do edital e

⁶ Lei Federal nº 13.303/16

Art. 42. Na licitação e na contratação de obras e serviços por empresas públicas e sociedades de economia mista, serão observadas as seguintes definições: [...]

X - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato, impactantes no equilíbrio econômico-financeiro da avença, e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo quando de sua ocorrência;

b) estabelecimento preciso das frações do objeto em que haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em obrigações de resultado, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico da licitação;

c) estabelecimento preciso das frações do objeto em que não haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em obrigações de meio, devendo haver obrigação de identidade entre a execução e a solução pré-definida no anteprojeto ou no projeto básico da licitação.

⁷ Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Prodam

Art. 5º. Para os fins do disposto neste Regulamento considera-se: [...]

XVII - Matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e responsabilidades [...] contendo, no mínimo, as seguintes informações:

a) Listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato, impactantes no equilíbrio econômico-financeiro da avença, e previsão de eventual necessidade de celebração de termo aditivo quando da sua ocorrência;

b) Estabelecimento preciso das frações do objeto em que haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em obrigações de resultado, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico da licitação;

c) Estabelecimento preciso das frações do objeto em que não haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em obrigações de meio, devendo haver obrigação de identidade entre a execução e a solução pré-definida no anteprojeto ou no projeto básico da licitação.

⁸ Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Prodam

Art. 5º. Para os fins do disposto neste Regulamento considera-se: [...]

XVII - Matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, que deverá ser aprovada pelo Diretor da ÁREA DEMANDANTE, a partir de pareceres técnicos elaborados por sua equipe, contendo, no mínimo, as seguintes informações: (grifo nosso)

solicitando o encaminhamento de pedidos de esclarecimentos, sugestões ou opiniões até o dia 21.09.21. A divulgação foi feita também pela *internet* (SEI nº 051925069 e 051925140), e no periódico “Diário de Notícias” (SEI nº 051925294), e por e-mail (SEI nº 051925343).

Conforme informação datada de 22.09.21 (peça 8, fls. 7/8), durante a vigência da Consulta Pública nº 010/2021 (14.09.21 a 21.09.21) foram encaminhadas manifestações de sete empresas: 1- Seger (SEI nº 052247177); 2-Yssy (SEI nº 052372499); 3- Compwire (SEI nº 052372722); 4- Telesul (SEI nº 052379401); 5- Alctel (SEI nº 052385735); 6- MPE Soluções (SEI nº 052385872) e 7- NEC BR (SEI nº 052386033).

Conforme registrado na ata da Consulta Pública nº 010/2021, os esclarecimentos, sugestões ou opiniões encaminhadas foram analisadas e as respectivas respostas elaboradas pelas áreas técnicas da Prodam foram publicadas no DOC 23.02.22 (peça 8, fls. 14/18).

3.2.6. Pesquisa de demanda

A Prodam realizou pesquisa de demanda com os Órgãos da Administração Direta e Indireta, a fim de coletar informações sobre as necessidades de cada um, sendo necessário que cada Órgão interessado informasse os quantitativos de cada tipo de equipamento de rede (*switch* e *transceiver*), tendo sido requerida também a apresentação de justificativas para esses quantitativos (peça 8, fl. 3).

Após a realização da pesquisa de demanda, foi elaborada uma planilha com a consolidação das respostas fornecidas pelos Órgãos (peça 8, fl. 4).

Analisando os quantitativos referentes às previsões de aquisições de equipamentos de rede (*switches* e *transceivers*), verificou-se que as justificativas fornecidas por vários Órgãos não respaldam os quantitativos requeridos. Considerando-se que, exceto as portas utilizadas para empilhamentos de *switches* (portas *uplink*), em tese, cada porta de um *switch* deve ser utilizada para a conexão de um equipamento, por exemplo, um computador, uma impressora etc.

O Quadro 2 reproduz a planilha que representa o quantitativo demandado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (Smads) na pesquisa de demanda.

Quadro 2 – Pesquisa de Demanda – Smads

ARP SWITCHES			
ITEM	TIPO	Quantidade	Justificava
1	Switch 10 portas 100Mbps + 2 uplink 1Gbps - PoE (tipo 1)	5	Uso para manutenção
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 1)		
2	Switch 24 portas 1Gbps + 2 uplink 1Gbps (tipo 2)	50	Atualização dos aparelhos antigos e com problemas de nossa rede
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 2)		
3	Switch 24 portas 1Gbps + 2 uplink 1Gbps - PoE (tipo 3)	200	Atualização dos aparelhos visando o uso da tecnologia VOIP
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 3)		
4	Switch 24 portas 5Gbps + 4 uplink 10Gbps - PoE (tipo 4)	10	Atender a nova demanda de cursos online e capacitação
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 4)		
5	Switch L3 24 portas 1G + 4 portas 1/10G (tipo 5)		
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 5)		
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 5)		
6	Switch 24 portas 10Gbps + 4 uplink 10Gbps (tipo 6)		
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 6)		
7	Switch acesso 48 portas 1Gbps + 2 uplink 10Gbps (tipo 7)		
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 7)		
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 7)		
8	Switch acesso 48 portas 1Gbps + 2 uplink 10Gbps - PoE (tipo 8)	15	Atualização dos aparelhos visando o uso da tecnologia VOIP
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 8)		
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 8)		

Fonte: Planilha "PESQUISA_DEMANDA_SWITCHES_RESPOSTAS.xlsx/SMADS" (SEI nº 050061934)

Multiplicando-se o número de portas de cada tipo de *switch* pela quantidade prevista, seria possível conectarmos até 7.010 computadores em rede, porém as justificativas não sustentam a necessidade dos quantitativos apresentados.

O Quadro 3 reproduz a planilha que representa o quantitativo demandado pela Secretaria Municipal de Cultura (SMC) na pesquisa de demanda.

Quadro 3 – Pesquisa de Demanda – SMC

ARP SWITCHES			
ITEM	TIPO	Quantidade	Justificava
1	Switch 10 portas 100Mbps + 2 uplink 1Gbps - PoE (tipo 1)	20	Estoque de Switches para eventual substituição para unidades de pequeno porte
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 1)	20	
2	Switch 24 portas 1Gbps + 2 uplink 1Gbps (tipo 2)		Transceiver que acompanhará o switch solicitado.
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 2)		
3	Switch 24 portas 1Gbps + 2 uplink 1Gbps - PoE (tipo 3)	200	Substituição dos equipamentos para que possibilitem o uso do VOIP.
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 3)	200	
4	Switch 24 portas 5Gbps + 4 uplink 10Gbps - PoE (tipo 4)	50	Estoque de Switches para eventual substituição e ampliação de unidades.
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 4)	50	
5	Switch L3 24 portas 1G + 4 portas 1/10G (tipo 5)		
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 5)		
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 5)		
6	Switch 24 portas 10Gbps + 4 uplink 10Gbps (tipo 6)		
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 6)		
7	Switch acesso 48 portas 1Gbps + 2 uplink 10Gbps (tipo 7)		
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 7)		
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 7)		
8	Switch acesso 48 portas 1Gbps + 2 uplink 10Gbps - PoE (tipo 8)	50	Substituição dos equipamentos para que possibilitem o uso do VOIP.
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 8)	40	
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 8)	10	

Fonte: Planilha "PESQUISA_DEMANDA_SWITCHES_RESPOSTAS.xlsx/SMC" (SEI nº 050061934)

Multiplicando-se o número de portas de cada tipo de *switch* pela quantidade prevista, seria possível conectarmos até 7.400 computadores em rede, porém as justificativas não sustentam a necessidade dos quantitativos apresentados. Note-se que as justificativas não são consistentes: “**Estoque de Switches para eventual substituição** para unidades de pequeno porte” e “**Estoque de Switches para eventual substituição e ampliação de unidades**”. (grifos nossos).

O Quadro 4 reproduz a planilha que representa o quantitativo demandado pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) na pesquisa de demanda.

Quadro 4 – Pesquisa de Demanda – SMDHC

ARP SWITCHES			
ITEM	TIPO	Quantidade	Justificava
1	Switch 10 portas 100Mbps + 2 uplink 1Gbps - PoE (tipo 1) transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 1)	100	Switch a ser instalado/configurado em equipamentos onde se encontram com apenas 7~8 estações de trabalho.
2	Switch 24 portas 1Gbps + 2 uplink 1Gbps (tipo 2) transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 2)	30	Switch a ser instalado/configurado em locais aonde o equipamento possui mais de 8 anos de uso e tecnologia ultrapassada
3	Switch 24 portas 1Gbps + 2 uplink 1Gbps - PoE (tipo 3) transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 3)	30	Switch a ser instalado/configurado em locais aonde o equipamento possui mais de 8 anos e possui antenas Wi-fi instaladas
4	Switch 24 portas 5Gbps + 4 uplink 10Gbps - PoE (tipo 4) transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 4)	30	Switch a ser instalado/configurado em locais aonde o equipamento possui mais de 8 anos de uso e tecnologia ultrapassada
5	Switch L3 24 portas 1G + 4 portas 1/10G (tipo 5) transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 5) transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 5)		
6	Switch 24 portas 10Gbps + 4 uplink 10Gbps (tipo 6) transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 6)		
7	Switch acesso 48 portas 1Gbps + 2 uplink 10Gbps (tipo 7) transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 7) transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 7)		
8	Switch acesso 48 portas 1Gbps + 2 uplink 10Gbps - PoE (tipo 8) transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 8) transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 8)		

Fonte: Planilha “PESQUISA_DEMANDA_SWITCHES_RESPOSTAS.xlsx/SMDHC” (SEI nº 050061934)

Multiplicando-se o número de portas de cada tipo de *switch* pela quantidade prevista, seria possível conectarmos até 3.160 computadores em rede, porém as justificativas não sustentam a necessidade dos quantitativos apresentados. Note que a justificativa não é consistente: “**Switch a ser instalado/configurado** em equipamentos onde se encontram com **apenas 7~8 estações de trabalho**”. (grifo nosso). Aqui não fica clara a necessidade de 1.000 portas (100 switches de 10 portas = 1.000 portas) em local com 7 a 8 estações de trabalho. (grifos nossos).

O Quadro 5 reproduz a planilha que representa o quantitativo demandado pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS) na pesquisa de demanda.

Quadro 5 – Pesquisa de Demanda – SMS

ARP SWITCHES			
ITEM	TIPO	Quantidade	Justificava
1	Switch 10 portas 100Mbps + 2 uplink 1Gbps - PoE (tipo 1)	0	Esta aquisição se faz necessária tendo em vista que os equipamentos de infraestrutura de rede da SMS terem atingido seu tempo de vida útil, ficando obsoletos e em muitos casos apresentando falhas como não funcionamento de portas
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 1)	0	
2	Switch 24 portas 1Gbps + 2 uplink 1Gbps (tipo 2)	0	
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 2)	0	
3	Switch 24 portas 1Gbps + 2 uplink 1Gbps - PoE (tipo 3)	400	
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 3)	400	
4	Switch 24 portas 5Gbps + 4 uplink 10Gbps - PoE (tipo 4)	0	
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 4)	0	
5	Switch L3 24 portas 1G + 4 portas 1/10G (tipo 5)	0	
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 5)	0	
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 5)	0	
6	Switch 24 portas 10Gbps + 4 uplink 10Gbps (tipo 6)	0	
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 6)	0	
7	Switch acesso 48 portas 1Gbps + 2 uplink 10Gbps (tipo 7)	0	
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 7)	0	
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 7)	0	
8	Switch acesso 48 portas 1Gbps + 2 uplink 10Gbps - PoE (tipo 8)	200	
	transceiver SFP 1000Base-SX (tipo 8)	200	
	transceiver SFP 10GBase-SX (tipo 8)	0	

Fonte: Planilha "PESQUISA_DEMANDA_SWITCHES_RESPOSTAS.xlsx/SMS" (SEI nº 050061934)

Multiplicando-se o número de portas de cada tipo de *switch* pela quantidade prevista, seria possível conectarmos até 19.200 computadores em rede, porém as justificativas não sustentam a necessidade dos quantitativos apresentados. Note-se que as justificativas não são consistentes: "Esta aquisição se faz necessária tendo em vista que os equipamentos de infraestrutura de rede da SMS terem atingido seu tempo de vida útil, ficando obsoletos e em muitos casos apresentando falhas como não funcionamento de portas". Aqui não fica claro qual é o quantitativo de equipamentos obsoletos e que precisam ser substituídos, ou seja, qual é a base para a previsão desses quantitativos.

Dessa forma, evidencia-se pelos exemplos supracitados que as justificativas apresentadas pelos Órgãos na pesquisa de demanda realizada pela Prodam não sustentam os quantitativos previstos para aquisição de equipamentos *switches* e *transceivers* para a PMSP, o que requer um levantamento mais criterioso pelos Órgãos com a orientação e acompanhamento técnico da Prodam.

Com efeito, os artigos 17 a 19 do RILC da Prodam mostram a necessidade da devida justificativa que deve ser feita pelos Entes do Município de São Paulo com relação à previsão dos quantitativos dos itens a serem licitados para registro de preço, bem como evidenciam que é preciso que haja validação da pesquisa de demanda por parte da Prodam:

Art. 17. Nas licitações para registro de preço, tratado no presente Regulamento no artigo 82 e seguintes, a ÁREA DE COMPRAS, após recebimento do Processo Administrativo, realizará a pesquisa de demanda junto aos Entes do Município de São Paulo, contemplados no art. 83 do presente regulamento, com a publicação do aviso no Diário Oficial da Cidade de São Paulo.

§ 1º. **Os quantitativos encaminhados pelos que demonstrarem interesse em participar do certame deverão estar acompanhados das devidas justificativas de sua real necessidade.**

§ 2º. Nas hipóteses de registro de preços para uso exclusivo da PRODAM-SP, fundamentado nos termos do artigo 3º, do Decreto Municipal n.º 56.144/2015, caput, I, II, ou IV, não será necessária a realização de pesquisa de demanda.

§ 3º. **Em todos os casos, o quantitativo previsto deverá ser bem justificado, demonstrando a real necessidade, mesmo que de forma estimada.**

Art. 18. Após o recebimento dos quantitativos encaminhados pelos participantes, **a ÁREA DE COMPRAS enviará o resultado para validação das áreas que atendem aos respectivos entes municipais** e, ainda, para a ÁREA DEMANDANTE.

Art. 19. Recebida a validação, a ÁREA DE COMPRAS elaborará mapa com os quantitativos para inclusão no processo administrativo. (grifos nossos).

Portanto, as justificativas apresentadas na pesquisa de demanda não demonstram a real necessidade dos quantitativos previstos para aquisição de equipamentos *switches* e *transceivers* para a PMSP, em infringência ao art. 17 do RILC da Prodam.

3.2.7. Estimativa de Preços

A pesquisa de preços foi realizada no processo apartado SEI nº 7010.2021/0009857-9, materializada no Mapa de Cotação de Preços (peça 9, fls. 360/369).

Conforme documento de encaminhamento (peça 8, fls. 21/23), foi utilizada busca em ferramenta de Banco de Preços a fim de localizar contratações firmadas com entes públicos com objeto semelhante ao pretendido, porém as especificações/características técnicas dos equipamentos não eram compatíveis e não foram utilizados para composição do Mapa de Pesquisa de Preços. A pesquisa em outros órgãos da administração pública por contratações já efetuadas, similares ao objeto da pesquisa identificou um edital (peça 9, fls. 1/284), mas que foi desconsiderado dos resultados da composição da pesquisa de preços, pois apesar da constatação de alguns itens similares aos pretendidos, a ausência dos demais itens impactaria na obtenção do Preço Médio.

Ainda conforme documento de encaminhamento (peça 8, fls. 21/23), para a elaboração do Mapa de Cotação de Preços (peça 9, fls. 360/369), entre 24.02.22 e 18.03.21, foram solicitados orçamentos para 16 empresas previamente contatadas, das quais foram obtidos os quatro orçamentos que compuseram o Mapa de Cotação de Preços.

Em relação ao documento Mapa de Cotação de Preços (peça 9, fls. 360/369) elaborado, ressalva-se que foram identificadas as inconsistências:

- Os valores totais dos lotes IX e X (equipamentos do tipo 5 – ampla concorrência e cota reservada) apresentaram erro na soma, tendo desconsiderado o valor do item 5.1 na totalização (peça 9, fls. 366/367). A diferença foi de R\$ 25.306.166,25 (R\$ 19.063.978,58 + R\$ 6.242.187,68). Assim, o valor total seria da licitação foi subdimensionada em R\$ 25.306.166,25 devido a este erro (peça 9, fl. 370);
- Uma das empresas apresentou em seu orçamento (peça 9, fls. 330/334) um valor unitário por tipo de equipamento, desconsiderando a distinção dos itens componentes de cada tipo de equipamento, que apresentavam distinções de itens e quantidades por item. O valor unitário do total por tipo de equipamento foi considerado como sendo o valor do primeiro item de cada tipo de equipamento no cálculo da média. Os preços unitários dos demais itens de cada tipo de equipamentos foram considerados nulos. Dos oito tipos de equipamentos, a empresa apresentou preços para cinco tipos.

O erro metodológico na elaboração do documento resultou na distorção do preço médio obtido dos primeiros itens de cada um dos cinco tipos de equipamentos em que a empresa apresentou orçamento, pois o valor de todos os itens do tipo de equipamento foi considerado apenas no primeiro item componente do tipo de equipamento, majorando o valor médio obtido. Os demais itens não foram afetados, pois foram considerados sem cotação no cômputo da média.

O valor recalculado obtido apresentou um total superior em R\$ 14.942.803,99 ao valor originalmente considerado, mas R\$ 10.363.362,26 inferior se comparado ao total com a correção na soma (peça 9, fl. 370).

Considerando que o preço obtido no Mapa de Cotação de Preços é o preço referencial que será utilizado no julgamento das propostas (item 7.1.2.1 do edital, peça 7, fl. 12), e a sua

apuração equivocada pode ocasionar impactos no resultado do certame, conclui-se que o Mapa de Cotação de Preços apresenta falhas em sua elaboração, resultando em distorção do valor obtido, e portando, considera-se que não foi atendido o art. 7º, III, do Decreto nº 46.662/05⁹, o art. 4º do Decreto nº 44.279/03¹⁰ e art. 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/02¹¹.

3.2.8. Despacho de Autorização

A abertura do certame foi submetida à deliberação da Diretoria, constando da ata da 2102ª Reunião de Diretoria (peça 8, fl. 68/72), realizada em 12.05.22, a aprovação da matéria (peça 8, fl. 71).

3.2.9. Aprovação Prévia pela Assessoria Jurídica

A Gerência Jurídica (GJA) da Prodam, por meio do Parecer Jurídico nº 163/2022 (peça 8, fls. 73/75), manifestou-se de acordo com o procedimento licitatório:

Pelo exposto e em atendimento ao disposto no artigo 32, inciso I, da Lei Federal nº 13.303/16 c/c o artigo 4º, inciso II, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da PRODAM-SP, verifica-se que a padronização dos instrumentos foi realizada estando o processo administrativo, bem como a minuta do edital estão aptas para prosseguir para a fase externa do certame, após a aprovação em Reunião de Diretoria, não havendo necessidade de retornar o processo a esta GJA para nova análise. (peça 8, fl. 74).

⁹ Decreto nº 46.662/05

Art. 7º. A fase preparatória do pregão será iniciada com a abertura do processo no qual constará: [...]

III - a requisição ou planilha de orçamento, que conterá os quantitativos e os valores unitários e totais do bem ou serviço, após efetuada a pesquisa de mercado;

¹⁰ Decreto nº 44.279/03

Art. 4º A pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral consistirá em consulta ao banco de preços de referência mantido pela Prefeitura. (Redação dada pelo Decreto nº 56.818/2016)

§ 1º Na hipótese de inexistência do bem ou serviço que se pretende adquirir ou contratar no banco de preços de referência mantido pela Prefeitura, bem como na hipótese de incompatibilidade de sua especificação técnica com aquela que serve de base para a composição do banco, desde que devidamente caracterizadas, fica autorizada a utilização dos seguintes parâmetros para a realização da pesquisa de preços: (Redação dada pelo Decreto nº 56.818/2016)

I - pesquisa publicada por instituição renomada na formação de preços, inclusive por meio eletrônico, desde que contenha a data e hora de acesso; (Redação dada pelo Decreto nº 56.818/2016)

II - bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública; (Redação dada pelo Decreto nº 56.818/2016)

III - contratações similares de entes públicos, em execução; ou (Redação dada pelo Decreto nº 56.818/2016)

IV - múltiplas consultas diretas ao mercado. (Redação dada pelo Decreto nº 56.818/2016)

¹¹ Lei Federal nº 10.520/02

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte: [...]

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;

3.2.10. Designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio

Conforme a Informação – Manifestação de Ciência e Concordância Diretores nº 064841701 (peça 8, fl. 77), assinado pelo Diretor de Administração e Finanças (interino) e pelo Diretor de Infraestrutura e Tecnologia (interino), a designação do pregoeiro e equipe de apoio constava do documento SEI nº 064838929. Ressalva-se que o documento não estava disponível para consulta.

O documento ainda estava assinado por José Arlindo França, identificado como Pregoeiro.

3.2.11. Publicidade

O aviso de abertura do Pregão Eletrônico nº 05.002/2022 foi publicado no DOC de 08.06.22 – pág. 108 (peça 8, fl. 84), em jornal de grande circulação (peça 8, fl. 85) e divulgação no sítio e-negócios da PMSP (peça 8, fl. 86). A sessão de abertura do certame licitatório foi designada para o dia 22.06.22, às 10h.

3.2.12. Plano Diretor Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação

O Decreto nº 57.653/17, que dispõe sobre a Política Municipal de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação (PMGTIC) no âmbito da Administração Pública Municipal, expressa em seu art. 14 que os órgãos e entidades setoriais da Administração Pública Municipal somente poderão adquirir bens e contratar serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) em conformidade com o respectivo Plano Diretor Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDSTIC)¹², bem como com as Orientações Técnicas publicadas pelo Órgão Central de TIC, que seria a Smit, conforme o art. 5º, inciso II do normativo¹³.

¹² Decreto nº 57.653/17

Art. 13. São Instrumentos de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação os seguintes meios para a consecução dos objetivos da PMGTIC, segundo as diretrizes estabelecidas no artigo 2º deste decreto, dentre outros: [...]

III - Plano Diretor Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDSTIC, a ser elaborado e atualizado por cada órgão e entidade setorial, com periodicidade anual, a partir de elementos fornecidos pelo Órgão Central, com os seguintes objetivos:

a) definir metas e objetivos a serem alcançados no período, bem como a forma de atendimento, explicitando seus impactos na realidade do órgão;

b) elencar ações e projetos de Tecnologia da Informação e Comunicação a serem desenvolvidos pelo órgão no período, fornecendo o detalhamento conforme demandado pela documentação própria; [...]

§ 2º Os Órgãos e Entidades Setoriais poderão atualizar o respectivo PDSTIC, mediante justificativa e demonstração de fatos imprevisíveis ou que caracterizem a extrema necessidade, em razão de novas políticas inseridas pela Administração Pública Municipal.

¹³ Decreto nº 57.653/17

Destaca-se que não foi localizado no PA SEI nº 7010.2021/0007097-6, o PDSTIC Prodam aprovado e com as linhas de ação previstas para 2022, prevendo a aquisição de equipamentos de rede (*switches* e *transceivers*) para a PMSP, em infringência ao art. 14 do Decreto nº 57.653/17¹⁴.

3.3. Instrumento convocatório

O instrumento convocatório foi titulado Pregão Eletrônico nº 05.002/2022.

3.3.1. Data e assinatura

Conforme o documento Manifestação de Ciência e Concordância Diretores nº 064841701 (peça 8, fl. 77), subscrito pelo Diretor de Administração e Finanças (interino – assinado em 07.06.22), pelo Diretor de Infraestrutura e Tecnologia (interino – assinado em 07.06.22), e Pregoeiro (assinado em 06.06.22), consta a informação de “ciência e concordância com o Edital PE-05.002/2022 - documento 064838666”.

3.3.2. Condições de participação

A participação no certame se dará por meio de sistema eletrônico, pelo acesso ao sítio www.comprasnet.gov.br, UASG: 925099 – nas condições descritas no edital e com início da sessão às 10h do dia 22.06.22.

Poderão participar do certame eletrônico as licitantes que atenderem a todas as exigências do Edital e de seus anexos, e desde que estejam inscritas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf).

Art. 5º Integram o Sistema Municipal de Tecnologia da Informação e Comunicação: [...]

II - Órgão Central: Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia – SMIT, representada pela Coordenadoria de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação – CGTIC, que coordenará as atividades do Sistema Municipal de Tecnologia da Informação e Comunicação - SMTIC;

¹⁴ Decreto nº 57.653/17

Art. 14. Os órgãos e entidades setoriais da Administração Pública Municipal somente poderão adquirir bens e contratar serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação em conformidade com o respectivo PDSTIC, bem como com as Orientações Técnicas publicadas pelo Órgão Central de Tecnologia da Informação e Comunicação.

3.3.3. Apresentação da proposta, julgamento, negociação e aceitabilidade

Os títulos IV a VII do edital dispõem sobre os procedimentos, desde a apresentação da proposta até o seu julgamento.

O título IV do Edital (peça 7, fls. 7/9) estabelece que o meio pelo qual se dará a apresentação das propostas, pelo do sistema eletrônico Comprasnet. O item 4.5 dispõe que a apresentação da proposta comercial implicará a plena aceitação, por parte da licitante, das condições estabelecidas no Edital e em seus Anexos.

O item 5.1 do Edital (peça 7, fl. 9) define que o pregão eletrônico terá início a partir das 10h (horário de Brasília) do dia 22.06.22.

A formulação dos lances está disciplinada nos itens 6.1 a 6.25 do Edital (peça 7, fls. 9/12), que dispõem sobre os procedimentos, desde a apresentação da proposta até a indicação do lance vencedor.

O título VII do Edital (peça 7, fls. 12/13) estabelece a forma de julgamento das propostas. O critério de julgamento será o menor valor total, mais especificamente, nos termos do item 7.1 do Edital (peça 7, fl. 12), será adotado o menor valor total por lote.

3.3.3.1. Modelo da proposta

O Modelo de Proposta Comercial definido no Anexo VIII do edital (peça 7, fls. 73/80), apresenta planilha com os itens do termo de referência de cada lote, informando a quantidade, e solicitando o preenchimento do valor unitário, valor total, marca/modelo do equipamento, calculando o valor global do lote.

3.3.3.2. Formulação dos lances

O item 6.1 do edital (peça 7, fl. 9) dispõe que as licitantes poderão encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico, sendo a licitante imediatamente informada do seu recebimento e respectivo horário de registro e valor. Os itens 6.2 a 6.14 e subitens (peça 7, fls. 9/10) apresentam a forma de processamento da formulação dos lances. Os itens 6.15 a 6.25 e subitens (peça 7, fls. 11/12) do edital dispõem acerca de procedimentos após a fase de

lances, como o processo de negociação proposta vencedora, o tratamento diferenciado a microempresas e empresas de pequeno porte etc.

3.3.3.3. Julgamento das propostas

O item 7.1 do edital (peça 7, fl. 12) dispõe que para julgamento e classificação das propostas será adotado o critério do menor preço total, conforme modelo de proposta comercial do Anexo VIII do edital.

Para o julgamento das propostas adota o critério de menor valor total por lote, conforme estabelecido no item 7.1. Acerca da aceitabilidade do preço, o item 7.1.1 do Edital (peça 7, fl. 10) dispõe:

7.1.1. A proposta com o menor preço será aceitável à medida que se mostre exequível e compatível com o praticado no mercado, bem como com a execução do objeto a ser contratado, podendo o Pregoeiro e Equipe de Apoio realizar diligências para aferir a exequibilidade da proposta ou exigir do detentor a sua demonstração, nos termos do art. 56, § 2º da Lei nº 13.303/16.

O item 7.1.2 do Edital (peça 7, fl. 12) ainda dispõe:

7.1.2. Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor que apresentar preço final superior ao preço máximo fixado, nos termos do art. 56, IV da Lei 13.303/16 ou que apresentar preço manifestamente inexequível.

7.1.2.1. O juízo de admissibilidade da proposta será realizado após verificado o atendimento de todas as exigências habilitatórias exigidas no presente edital por parte da licitante melhor classificada na fase de lances, sendo certo que o preço máximo fixado é aquele obtido na pesquisa de mercado, cujo valor será mantido em sigilo, por força da disposição contida no art. 34 da Lei nº 13.303/16.

3.3.4. Habilitação

A documentação relativa à habilitação encontra-se prevista nos subitens do título VIII do edital (peça 7, fls. 13/20).

3.3.4.1. Regularidade fiscal e trabalhista

A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista encontra-se prevista nas alíneas “a” a “g” do item 8.4.1 do Edital (peça 7, fl. 14).

As certidões relacionadas nas alienas “a” a “g” do item 8.4.1 poderão ser substituídas pelo registro cadastral do Sicafe, desde que o cadastro esteja dentro da validade, conforme o item 8.4.2.

3.3.4.2. Qualificação Econômico-Financeira

O Edital dispõe nos subitens do item 8.5 do edital (peça 7, fls. 15/16) as exigências em relação à Qualificação Econômico-Financeira.

O item 8.5.1 do edital (peça 7, fl. 15) dispõe a apresentação de certidão negativa de falência ou recuperação judicial expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica das licitantes, em data não superior a 90 dias da data de apresentação da proposta.

O item 8.5.2 do edital (peça 7, fl. 15) dispõe a apresentação de balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social. O item 8.5.3 do edital (peça 7, fl. 16) estipula que a licitante deverá apresentar no mínimo dois indicadores dentre os três listados, com resultado igual ou superior a 1 (um): a. Liquidez Corrente; b. Liquidez Geral ou c. Solvência Geral.

O item 8.5.4 do edital (peça 7, fl. 16) ainda dispõe a necessidade de comprovação de Patrimônio Líquido mínimo de cinco por cento do valor da proposta final, após a etapa de lances, extraído do Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei.

Os parâmetros definidos no Edital estão em consonância com a Nota Técnica GFP nº 004/2022, de 23.05.22 (peça 8, fls. 25/29), exarada pela Gerência de Planejamento e Controle Financeiro (GFP).

Ressalva-se, entretanto, nos termos da Nota Técnica GFP nº 004/2022 (peça 8, fl. 28), subentende-se que a comprovação de Patrimônio Líquido mínimo de cinco por cento do valor da proposta final seria alternativa aos indicadores:

Considerando que o Patrimônio líquido representa o valor contábil da empresa, e não apenas o Capital Social, mas os reflexos de seus ativos e passivos, acreditamos que essa possa ser uma adoção favorável e que atenderá, inclusive, as empresas de telefonia que, devido ao alto nível de investimentos, não

possuem indicadores favoráveis, mas o Patrimônio líquido não será comprometido.

A leitura da disposição do item 8.5.4 do edital (peça 7, fl. 16) não deixa margem para a interpretação de que a comprovação de Patrimônio Líquido mínimo seja alternativa aos indicadores previstos no item 8.5.3 do edital.

3.3.4.3. Qualificação Técnica

O Edital dispõe nos subitens do item 8.6 (peça 7, fls. 16/18) as especificações para a comprovação de qualificação técnica. O item 8.6.1 do Edital (peça 7, fl. 16) dispõe:

8.6.1. Um ou mais atestado(s) de Capacidade Técnica, passado em papel timbrado, por entidade pública ou privada, que demonstre o correto cumprimento de obrigações da mesma natureza do objeto da presente, ou seja, fornecimento de Switches, Módulos Transceiver e Cordões Óticos, devidamente datado, assinado e com identificação do atestante. O(s) Atestado(s) deverá(ão) conter:

8.6.1.1. Descrição dos equipamentos;

8.6.1.2. Quantidades fornecidas;

8.6.1.3. Identificação da pessoa jurídica emitente bem como nome e cargo do signatário, além dos meios de contato (telefone, e-mail, etc.) que possibilitem ao Pregoeiro realizar diligência com brevidade, para o esclarecimento de dúvidas relativas às informações prestadas;

Já o item 8.6.2 do Edital (peça 7, fl. 16) dispõe que será necessária a apresentação de atestado que comprove a execução contratual de no mínimo 30% dos quantitativos de equipamentos para cada lote:

8.6.2. Será considerado o atestado compatível se comprovada a execução de, no mínimo 30% (trinta por cento) por item deste edital, do objeto, representando a aquisição dos itens descritos abaixo:

Por fim, os itens 8.6.3 a 8.6.6 (peça 7, fl. 18) dispõem que será permitido o somatório dos atestados para comprovação dos 30% dos quantitativos, cuja documentação deve ser apresentada no momento da proposta comercial, com ficha técnica dos equipamentos de acordo com o TR e certificado de homologação da Anatel:

8.6.3. Será permitido o somatório de Atestados de Capacidade Técnica para comprovação de no mínimo **30% (trinta por cento)** do total de cada item deste Edital;

8.6.4. Deverá o licitante apresentar a documentação descrita no momento do envio de sua proposta comercial, apresentando os extratos de contratos e/ou

documentos que os fundamentem, demonstrando veracidade, idoneidade e/ou fidedignidade dos Atestados.

8.6.5. Ficha técnica de cada equipamento (datasheet) comprovando todos os itens discriminados no **Anexo I - Termo de Referência**, em documento oficial do fabricante;

8.6.6. Certificado de Homologação ANATEL dos equipamentos.

Verifica-se, assim, razoabilidade da comprovação da execução contratual do quantitativo de 30% do total de equipamentos de cada lote.

3.3.4.4. Qualificação jurídica

O Edital dispõe nos subitens do item 8.7 do edital (peça 7, fls. 18/19) a documentação relativa à comprovação de qualificação jurídica.

3.3.5. Vigência contratual

Conforme o item 16.1 do Edital (peça 7, fl. 23), o contrato vigorará pelo período de 24 meses, conforme consta do item 3.1 da Minuta do Instrumento Contratual – Anexo VII do edital (peça 7, fl. 64), dispondo:

3.1. O contrato terá vigência de **24 (vinte e quatro) meses**, contados a partir de sua assinatura, ou da data de última assinatura digital realizada. Tal prazo corresponde ao prazo máximo da garantia técnica dos equipamentos, abrangendo, também, as obrigações assumidas pelas partes, conforme consta no **item 4.1 do Termo de Referência – ANEXO I**.

O item 4.1 do Anexo I do edital (peça 7, fl. 28) apresenta a seguinte informação:

4.1. A CONTRATADA obriga-se a garantir para todos os equipamentos objetos desta aquisição, incluindo assistência técnica e manutenção durante o prazo de 24 (vinte e quatro) meses, a contar da entrega dos equipamentos.

Considerando a divergência no início do prazo disposto no item 3.1 da Minuta do Instrumento Contratual (peça 7, fl. 64): “contados a partir de sua assinatura, ou da data de última assinatura digital realizada” e no item 4.1 do Anexo I do edital (peça 7, fl. 28): “a contar da entrega dos equipamentos” e que, conforme o item 3.1 do TR – Anexo I do edital (peça 7, fl. 27), a entrega do objeto pode ser efetuada no prazo de até 60 dias corridos contados da data de assinatura do instrumento contratual, e ainda que o prazo contratual correspondesse ao prazo máximo da garantia técnica dos equipamentos, a redação do item 16.1 do Edital (peça 7, fl. 23) e item 3.1

da Minuta do Instrumento Contratual – Anexo VII do edital (peça 7, fl. 64) não se mostra adequadamente elaborada, pois caso a empresa utilizasse o prazo de entrega previsto, o contrato perderia sua validade antes do prazo do término da garantia técnica dos equipamentos.

A fim de dar maior clareza aos termos da contratação, sugere-se que a redação das disposições seja uniformizada e que satisfaçam à condição de cobertura do prazo de vigência da garantia e assistência técnica.

3.3.6. Índice de reajuste

Os termos do edital e seus anexos (peça 7, fls. 1/92) não preveem qualquer tipo de reajuste nos preços, destacando que o prazo de validade do RP previsto no item 5.1 da minuta da ata de RP – Anexo XIV do edital (peça 7, fl. 88) é de 12 meses, sem previsão de prorrogação.

3.3.7. Obrigações das partes

O anexo VII – minuta do instrumento contratual do Edital, na Cláusula II (peça 7, fls. 63/64), dispõe as obrigações da contratada no item 2.1, alíneas “a” a “g” (peça 7, fls. 63/64) e as obrigações da contratante item 2.2, alíneas “a” a “f” (peça 7, fl. 64).

3.3.8. Penalidades

As penalidades/multas/sanções são descritas no título XVII do edital (peça 7, fl. 23), na cláusula 23ª do TR – Anexo I do edital (peça 7, fls. 51/52) e na cláusula 11ª da Minuta do Instrumento Contratual – Anexo VII do edital (peça 7, fls. 69/70).

Destaca-se que o item 23.1.1 (peça 7, fl. 51) faz menção ao item 4.1 do TR quando deveria ser o item 3.1 (peça 7, fl. 27); o item 23.1.2 (peça 7, fl. 51) faz menção ao item 4.3 do TR quando deveria ser o item 3.3 (peça 7, fl. 28); o item 23.1.3 (peça 7, fl. 51) menciona o item 5.11 do TR quando deveria ser o item 4.11 (peça 7, fl. 28) e o item 23.1.4 (peça 7, fl. 52) menciona o item 5.12 do TR quando deveria ser o item 4.12 (peça 7, fl. 28).

Dessa forma, é necessário que a Prodam realize as devidas correções na redação dos itens supracitados.

3.3.9. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais

A Lei Federal nº 13.709/18 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) se encontra em vigor parcialmente desde 28.12.18, ampliando o seu alcance desde 14.08.20, tendo vigência plena em 01.08.21, quando passou a ser aplicáveis suas sanções administrativas. Assim, trata-se de normativo plenamente aplicável ao contrato a ser celebrado por meio do Pregão Eletrônico nº 05.002/2022.

O Anexo VII - Minuta do Instrumento Contratual contém a Cláusula X – Da Proteção de Dados (peça 7, fls. 67/69), que especifica as obrigações da Contratada quanto ao cumprimento da Lei Federal nº 13.709/2018 – LGPD, destacando já no seu item 10.1:

10.1. A CONTRATADA obriga-se, sempre que aplicável, a atuar no presente Contrato em conformidade com a legislação vigente sobre Proteção de Dados Pessoais e as determinações de órgãos reguladores/fiscalizadores sobre a matéria, não colocando, por seus atos ou por omissão a **PRODAM-SP** em situação de violação das leis de privacidade, em especial, a **Lei nº 13.709/2018 – Lei Geral de Dados Pessoais (“LGPD”)**. (grifos no original)

Verifica-se que estão definidas as responsabilidades dos agentes de tratamento de dados, a fim de garantir a aderência dos serviços contratados à LGPD.

3.4. Responsáveis pelas Áreas Auditadas

Nome	Cargo
Johann Nogueira Dantas	Presidente
Alexandre Gedanken	Diretor de Infraestrutura e Tecnologia (DIT)
Maurício Hanashiro	Gerência de Telecomunicações (GIC)
José Arlindo França	Pregoeiro

4. CONCLUSÃO

Em sede de relatório preliminar, tendo em vista as análises dos aspectos formais e legais do Edital de **Pregão Eletrônico nº 05.002/2022**, cujo objeto é a “Ata de Registro de Preços para aquisição de Equipamentos do tipo Switches e Módulos Transceivers (SFP E SFP+) para toda

a PMSP (Prefeitura do Município de São Paulo)”, conclui-se que o procedimento **não reúne condições de prosseguimento**, em vista das irregularidades/infringências constatadas:

- 4.1. A divergência entre as definições da descrição e quantidades de lotes no objeto do edital e no TR – Anexo I do edital resulta no desatendimento do disposto no art. 33 da Lei Federal nº 13.303/16, art. 3º, II, da Lei Federal nº 10.520/02 e art. 11, I e II, c/c art. 5º, XXV, do RILC da Prodam (item **3.2.3.1**);
- 4.2. A indefinição da operacionalização da ata de RP originada no certame, resulta no desatendimento ao disposto no art. 15, I, do RILC da Prodam (item **3.2.3.2**);
- 4.3. A matriz de riscos não atende o disposto no art. 42, X, da Lei Federal nº 13.303/16 e alíneas “a” a “c” do inciso XVII do art. 5º do RILC da Prodam (item **3.2.4**);
- 4.4. As justificativas apresentadas na pesquisa de demanda não demonstram a real necessidade dos quantitativos previstos para aquisição de equipamentos *switches* e *transceivers* para a PMSP, em infringência ao art. 17 do RILC da Prodam (item **3.2.6**);
- 4.5. O Mapa de Cotação de Preços apresenta falhas em sua elaboração, resultando em distorção do valor obtido, não atendendo o disposto no art. 7º, III, do Decreto nº 46.662/05, art. 4º do Decreto nº 44.279/03 e art. 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/02 (item **3.2.7**);
- 4.6. Não consta evidência nos autos do PDSTIC Prodam aprovado e com as linhas de ação previstas para 2022, prevendo a aquisição de equipamentos de rede (*switches* e *transceivers*) para a PMSP, em infringência ao art. 14 do Decreto nº 57.653/17 (item **3.2.12**);
- 4.7. Ausência de evidência da aprovação do diretor da área demandante, desatendendo o disposto no inciso IV do art. 11 do RILC da Prodam (item **3.2.1**);
- 4.8. Ausência de evidência da aprovação da Matriz de Riscos pelo diretor da área demandante, desatendendo o disposto no inciso XVII do art. 5º do RILC da Prodam (item **3.2.4**);

4.9. Revisão e aprimoramento na redação (itens 3.3.4.2, 3.3.5 e 3.3.8).

Em 20.06.22

CARLOS ALBUQUERQUE LEMOS
Agente de Fiscalização

MAURÍCIO KAZUHIRO SATO
Agente de Fiscalização

ALESSANDRO PIANTINO VITIRITTI
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 5 - Substituto

De acordo em __.06.22.

RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle III