

TC/013628/2024

Objeto: Acompanhamento de Edital - Operacionalização do acordo Amazon Web Services (AWS), para fornecimento de produtos e serviços da tecnologia AWS, pelo período de 24 meses.

Interessado(s): Empresa Tecnologia Inform. Comun. do Mun.S.Paulo -ProdAm-Sp S/A (*), Carlos Roberto Ruas Júnior, Mateus Dias Marçal, Anderson Luiz Bispo, Wesley Mesquita da Silva

Relator: Ricardo Torres

Competência: PLENO

SENHORA ASSESSORA JURÍDICA SUBCHEFE

Por determinação do Exmo. Senhor Conselheiro, encaminharam-se os autos a esta Assessoria Jurídica para análise e manifestação (peça nº 49).

Trata-se de Acompanhamento realizado pela Coordenadoria VIII (peças nº 01/03), autorizado pelo Exmo. Senhor Conselheiro e proposto em face do Pregão Eletrônico nº 05.002/2024 (peça nº 04), promovido pela Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo (PRODAM), relativo à operacionalização do acordo Amazon Web Services (AWS), para fornecimento de produtos e serviços da tecnologia AWS, pelo período de 24 meses, com o intuito de verificar a regularidade do edital examinado quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito. Frise-se que a sessão pública para apresentação de propostas estava marcada para o dia 04/07/2024.

Inicialmente, considerando o tempo exíguo até a abertura da sessão pública, a Coordenadoria VIII, em 01/07/2024, emitiu Relatório Preliminar, **que indicou não haver condições para o prosseguimento do certame, pelas seguintes razões** (peças nº 8/9):

- *Falhas no Planejamento da Contratação: A justificativa da contratação não apresenta adequadamente a situação atual e o contexto, em desatenção ao art. 14 I e II do RILC (item 3.2.4.3);*
- *Deficiência na Justificativa Técnica: A justificativa apresentada carece de elementos técnicos necessários, especialmente quanto aos quantitativos estimados, desatendendo ao art. 14 I e II do RILC (item 3.2.4.4);*
- *Informações Desatualizadas: A qualificação técnica não foi revisada e atualizada, em desatenção ao art. 6º IV do RILC (item 3.2.4.5);*
- *Falta de Detalhamento: A falta de detalhamento e contextualização nas informações apresentadas não justifica ou esclarece o objeto a ser contratado, em desatenção ao art. 6º IV do RILC (item 3.2.4.6);*
- *Definição Injustificada no TR: A falta de fundamentação nas exigências do Termo de Referência (TR) desatende ao art. 6º I e IV do RILC (item 3.2.5.6);*
- *Matriz de Riscos Incompleta: A Matriz de Riscos do Anexo IV não supre as informações mínimas exigidas pelo art. 42 X alíneas “a” a “c” da Lei Federal nº 13.303/16 (item 3.2.6);*
- *Ausência de PDSTIC: O PDSTIC da Prodam aprovado e com linhas de ação previstas para 2024 não foi localizado, em desatenção ao art. 14 do Decreto nº 57.653/17 e ao art. 20 do Decreto nº 62.100/22 (item 3.2.12);*
- *Taxa de Administração Incompatível: A disposição sobre a limitação de taxa de administração não é compatível com o critério de julgamento de menor preço, afrontando o art. 56 §4º da Lei Federal nº 13.303/16 (item 3.3.4.2);*
- *Definição Confusa de Valores: A combinação dos subitens do edital causa confusão entre “valor de referência” para lances e “valor total estimado”, em desatenção ao art. 56 §4º da Lei Federal nº 13.303/16 (item 3.3.4.3);*
- *Correção de Termos no TR: A alínea “f” do subitem 3.2 do TR indica incorretamente “CONTRATANTE” onde deveria ser “A CONTRATADA” (item 3.2.5.2);*

- *Detalhamento de Penalidades: As hipóteses de penalidades no edital precisam ser melhor detalhadas para assegurar transparência, proporcionalidade e eficácia na gestão dos contratos (item 3.3.9).*

Face à análise preliminar da Auditoria, o Exmo. Senhor Conselheiro, em sede de Despacho, decidiu por recomendar à Origem que *“observe os apontamentos da área técnica deste E. Tribunal e previamente a HOMOLOGAÇÃO do certame, apresente à esta Corte as justificativas e esclarecimentos de forma a demonstrar a regularidade dos atos praticados”*, além de dar prazo de quinze dias úteis para manifestação acerca do apontado (peça nº 10).

Devidamente intimada (peças nº 11/16), a PRODAM, em sua manifestação prévia (peças nº 20/21), indicou o seguinte, item por item:

- **Quanto à ausência de planejamento:** *“Muito embora o fabricante AWS tenha oficializado à PRODAMSP o descredenciamento da empresa AX4B somente no dia 13/05/2024 (Carta juntada ao processo SEI nº 7010.2024/0005176-4 sob doc. nº 103565081, processo penalidade Empresa AX4B), esta Empresa, desde que tomou conhecimento, através do e-mail datado de 25/04 p.p., enviado pelo fabricante AWS, sobre o descredenciamento da empresa AX4B, realizou diversas reuniões tanto com o fabricante como com a empresa descredenciada, com o intuito de obter mais esclarecimentos referentes ao assunto, e, a partir daí, esta Empresa providenciou a abertura dos processos administrativos abaixo relacionados:*

- 1. Aplicação de penalidade à empresa AX4B – SEI nº 7010.2024/0005176-4;*
- 2. Licitação para Nova Operacionalização do Acordo Operacional AWS – SEI nº 7010.2024/0004761-9;*
- 3. Contratação Direta com o fabricante AWS – SEI nº 7010.2024/0005224-8, a fim de assumir os compromissos firmados entre a PRODAM-SP e a empresa AX4B para que não houvesse impacto na execução dos Termos de Confirmação (TCs) assinados e em andamento, bem como com os novos projetos que se encontram em análise interna.*

Diante dos esclarecimentos acima, fica evidenciado que a PRODAM-SP envidou todos os esforços para mitigar e solucionar o problema causado pelo descredenciamento da empresa AX4B”.

- **Quanto à justificativa técnica e quantitativos:** *“Preliminarmente à prestação de informações demandada pelo presente apontamento, importa explicar que a licitação ora analisada representa uma continuidade da licitação anterior, pois a prestação de serviços viabilizada pela operacionalização do Acordo AWS através do contrato CO-*

13.08/2022 teria continuado se a empresa AX4B não tivesse sido descredenciada dos quadros de parceiras do fornecedor AWS. (...) Adicionalmente, é importante esclarecer que nesse período, por se tratar de estimativas de consumo IaaS e PaaS, não houve emissão de Termo de Confirmação para a virtualização de servidores do Datacenter PRODAM-SP para o ambiente de nuvem AWS, portanto, os valores e quantitativos da tabela são estimativas de consumo e permanecem as mesmas”.

- **Quanto às informações desatualizadas:** “Cumpre esclarecer que, muito embora, na Justificativa Técnica, tenha constado os requisitos necessários para que uma empresa seja classificada com o nível “Advanced” ou “Premier”, faltou detalhar a forma de consultar as informações no link informado <https://aws.amazon.com/pt/partners/services-tiers/>. Desta forma, em 15/07/2024, acessou-se o link informado, obtendo-se, na Aba “Requisitos” (Conheça os benefícios, os requisitos, as histórias de sucesso e as instruções dos níveis para parceiros de serviços da AWS). (...) Ainda que a forma de exibição do link tenha sofrido alteração, as informações contidas permanecem as mesmas constantes da Justificativa Técnica, motivo pelo qual a atualização foi desnecessária”.

- **Quanto à falta de detalhamento do objeto:** “As informações discriminadas na Justificativa Técnica foram obtidas no respectivo link de cada Órgão da Administração Direta, Indireta e Subprefeituras, por meio do link principal https://tecnologia.prefeitura.sp.gov.br/?page_id=11508 – PDSTIC 2024. Utilizando-se, como exemplo, o link da Controladoria Geral do Município ([pdsticCGM2024_20240405.pdf](https://tecnologia.prefeitura.sp.gov.br/pdsticCGM2024_20240405.pdf) ([prefeitura.sp.gov.br](https://tecnologia.prefeitura.sp.gov.br/))) , observa-se, nos itens 8 e 9 abaixo, as linhas de ação relacionadas a Serviço de Nuvem, nos quais:

1- Número = Número da linha de ação que se refere ao Projeto;

2- Linha de Ação = Título Macro do Projeto;

3- Valor = Valor Anual em Reais (R\$)”.

- **Quanto à definição injustificada no TR:** “O fabricante AWS fornece centenas de serviços em nível mundial, praticando regras, políticas, prazos e SLAs próprios de forma globalizada. O contrato de Operacionalização visa disponibilizar créditos em nuvem em diversos serviços, com Acordo de Níveis de Serviços diferenciado para cada um, tornando-se inviável sua discriminação no Termo de Referência. Além disso, a empresa vencedora do certame licitatório, necessariamente, deverá cumprir o SLA determinado pelo fabricante”.

- **Quanto à Matriz de Riscos incompleta:** “A Equipe técnica da PRODAM-SP informa que juntará, no processo administrativo SEI, a Matriz de Risco apresentada na realização da Mesa Técnica Prévia do ano de 2022 e analisada por esse Egrégio Tribunal de Contas por ocasião do primeiro processo licitatório de Operacionalização do Acordo Operacional AWS”.

- **Quanto à ausência de PDSTIC:** “O PDSTIC 2024 foi submetido à análise da Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia – SMIT desde 22/07/2024 (doc. nº 1), por meio da qual a referida Secretaria Municipal, após leitura

minuciosa, aponta inconsistências e solicita ajustes no documento previamente ao envio ao CGTIC. Contudo, considerando que o PDSTIC 2023 foi aprovado em julho do ano passado e que o PDSTIC deste ano poderá ser aprovado ainda neste mês, bem como que a presente licitação trata de continuidade da licitação anterior pelos motivos já elencados nesta Manifestação, não há que se cogitar falta de previsão do objeto da licitação no PDSTIC”.

- Quanto à Taxa de Administração incompatível: *“Por um erro de digitação, o item 6.1.2. do Edital exibiu limitador de taxa administrativa de 1,60%. Todavia, a redação do item 6.1.2. faz remissão expressa ao item 4.3. do Termo de Referência, o qual não contempla qualquer limitador. Ao remeter a matéria ao Termo de Referência, tem-se que este guarda mais valor do que o próprio edital, posto que os itens editalícios são elaborados com base no que determina o Termo de Referência. Portanto, observa-se erro meramente de digitação no descritivo do Edital, cujo teor correto é aquele descrito no Termo de Referência, qual seja, ‘A Taxa de Administração vencedora do pleito será a de menor valor’”.*

- Quanto à definição confusa de valores: *“Esclarece-se que o valor de referência de R\$ 100,00 foi utilizado como parâmetro na operação do pregão via sistema ComprasGov, uma vez que o valor estimado para a licitação era de R\$ 62.191.676,18, acrescido da taxa de administração ofertada. Assim, possibilitou-se à licitante digitar seus lances com a taxa de administração de forma mais rápida, evitando algum erro na formulação do lance, principalmente na fase aleatória de lances, na qual o sistema é interrompido automaticamente para lances e as licitantes podem ser prejudicadas pela falta de tempo em digitar seus lances, considerando que o valor estimado era muito alto”.*

- Quanto à correção de termos no TR: *“Informa-se que o Termo de Referência será ajustado”.*

- Quanto ao detalhamento de penalidades: *“Informa-se que a PRODAM-SP acatará a sugestão da r. Auditoria para os próximos processos, pois, neste caso, foram repetidas as exigências contidas na licitação anterior, e, como o presente certame já ocorreu, não será possível a alteração das sanções a serem aplicadas por ocasião da execução contratual”.*

Na sequência, os autos foram novamente encaminhados para manifestação da Unidade Técnica (peças nº 23/24). A Coordenadoria VIII deste E. Tribunal apresentou o seu Relatório Conclusivo (peças nº 29/30) e se manifestou justificadamente no sentido de que todos os apontamentos indicados no Relatório Preliminar foram superados. Com isso, concluiu *“que o procedimento reúne condições de prosseguimento”*. Ademais, informou que *“a abertura do certame, prevista para o dia 04.07.24, às 10h, foi realizada, sendo que em 12.08.24 foi publicada no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) a adjudicação do objeto à empresa Telefônica Brasil S/A e consequente homologação da licitação (peça 25)”*.

Com isso, após despacho do Exmo. Senhor Conselheiro (peça nº 31), a PRODAM foi mais uma vez oficiada, para manifestação acerca do teor do Relatório Conclusivo (peças nº 29/30). Em sua resposta (peça nº 43), a Origem indicou sua ciência em relação ao apontado.

Por fim, os autos retornaram à Coordenadoria VIII, que, *“diante da superação de todos os apontamentos por ocasião do Relatório Conclusivo e da concordância da Prodam em cumprir todos os requisitos necessários para os próximos editais”*, sugeriu o arquivamento do feito (peça nº 48).

Neste momento, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, para conhecimento das manifestações expendidas.

É o relatório.

Opina-se.

Conforme se verifica nos autos, a Auditoria, após manifestação da Origem e a indicação de correções, entendeu estarem superados todos os apontamentos realizados e opinou pelo arquivamento do feito.

Percebe-se que, dentre os apontamentos, havia elementos de cunho jurídico que foram bem esclarecidos pela Origem, a exemplo da justificativa e contexto que motivaram a nova contratação, o detalhamento do objeto, além da taxa de administração fixada, sem percentual limitador. Por outro lado, também foram suscitadas questões com escopo mais técnico, que fogem ao alcance desta Assessoria. Em ambos os itens, reporto-me, no geral, à fundamentação exarada pela Auditoria em seu Relatório Conclusivo.

No entanto, com a devida vênia, cabe destacar um ponto que não chegou a ser objeto de análise mais direta, até porque possui contorno econômico-jurídico mais acentuado, **referente à estimativa de preço fixada no edital, resultante da conversão de dólares em reais.**

Segundo relato da própria PRODAM, quando questionada pela Auditoria acerca da falta de atualização de alguns parâmetros no edital, considerando que datavam de 31/01/2022, *“insta*

ressaltar que a data, especificada nas notas abaixo da tabela no documento de Justificativa Técnica, refere-se à data de cotação do dólar PTAX, uma vez que a estimativa de servidores se manteve a mesma nesse período”.

Por mais que o período de mais de dois anos passados até a elaboração do edital não tenha interferido na estimativa de servidores, **tal transcurso de tempo pode ter influenciado na estimativa de preço fixada ao final, já que oriunda da conversão do dólar, cujo câmbio tem sido volátil nos últimos anos.**

A Justificativa Técnica que definiu o valor estimado do edital é datada de 03/05/2024 (peça nº 05, fls. 1/23), ou seja, em tese este deveria ser o momento referencial para a fixação do preço, a fim de retratar uma situação mais próxima da realidade.

Nesse sentido, cabe destacar recente julgamento desta Corte de Contas, no âmbito do TC nº 15.372/2024 (Representação, Relator Domingos Dissei), que assim consignou:

Licitação. Orçamento estimativo. Tabela de custos. Atualização.

Para a contratação da proposta mais vantajosa, o orçamento de referência da licitação deve basear-se em tabela de custos unitários atualizada, refletindo o valor de mercado dos serviços à época da realização do certame.

Diante do exposto, a critério superior, face à possível fixação de estimativa de preço no Edital desatualizada, **opino pelo prosseguimento do feito e pela devolução do processo à Origem, para ciência e esclarecimentos a respeito.**

É o que submeto ao crivo de Vossa Senhoria.

São Paulo, 5 de dezembro de 2024 .

Tácio Piacentini
Auditor de Controle Externo
OAB/SP nº 515.906

/TP