Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/0011770/2021 (Tramitam em conjunto os processos TC/011392/2021, TC/011660/2021 e TC/011770/2021)
Representante	-	Giamundo Neto Sociedade de Advogados
Representada	-	Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia
Objeto	-	Representação interposta em face do edital do Pregão Eletrônico 08/Smit/2021, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos especializados de planejamento, implantação, operação e gerenciamento de central de atendimento e gestão de atendimento receptivo e ativo, nas formas eletrônica e humana, bem como plataforma tecnológica e serviços técnicos especializados para o fornecimento, implantação, operação, manutenção e gestão de solução multicanal integrada de atendimento e gerenciamento do relacionamento com o cidadão, e digitalização de serviços públicos, contemplando suporte técnico, treinamento e todos os recursos logísticos, materiais, humanos e tecnológicos necessários à prestação dos serviços de atendimento e relacionamento da Prefeitura

3.217ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMIT. Serviços de planejamento, implantação, operação e gerenciamento de central de atendimento e gestão de atendimento receptivo e ativo, nas formas eletrônica e humana. 1. Perda parcial do objeto. CONHECIDA. PREJUDICADA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/011392/2021, TC/011660/2021 e TC/011770/2021, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação, visto que foram preenchidos os pressupostos de admissibilidade.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em declarar prejudicados os itens 2.3, 2.4, 2.5.3 e 2.6, diante das alterações promovidas no decorrer da instrução processual.

ACORDAM, à unanimidade, no mérito, em julgá-la improcedente no que tange aos itens remanescentes, relevando, excepcionalmente, a não alteração constatada da redação do item 24.1.2.7 do edital republicado, nos termos indicados pela Auditoria, por ausência de evidências de prejuízo.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do presente julgado aos interessados, consoante o que determina o artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, EDUARDO TUMA e o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 1º de junho de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/lsr

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processos: **TC/011392/2021, TC/011770/2021 e TC/011660/2021**
Interessada: Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia ("SMIT")
Assunto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos especializados de planejamento, implantação, operação, gerenciamento de central de atendimento e gestão de atendimento receptivo e ativo nas formas eletrônica e humana, bem como plataforma tecnológica e serviços técnicos especializados para o fornecimento, implantação, operação, manutenção e gestão de solução multicanal integrada, de atendimento e gerenciamento do relacionamento com o cidadão e digitalização de serviços públicos da Prefeitura do Município de São Paulo ("PMSP")

Pregão eletrônico nº 08/SMIT/2021, republicado como Pregão Eletrônico nº 31/SMIT/2021. Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia ("SMIT"). 156. Representações. Regularidade do Edital.

Egrégio Tribunal

Trago a julgamento de forma englobada o Acompanhamento de Edital referente ao pregão eletrônico elaborado pela Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia-SMIT **(TC/011392/2021)**, bem como Representações que tramitam em conjunto interpostas em face do referido Edital **(TC/011770/2021 e TC/011660/2021)**, que teve por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos especializados de planejamento, implantação, operação, gerenciamento de central de atendimento e gestão de atendimento receptivo e ativo nas formas eletrônica e humana, bem como plataforma tecnológica e serviços técnicos especializados para o fornecimento, implantação, operação, manutenção e gestão de solução multicanal integrada, de atendimento e gerenciamento do relacionamento com o cidadão e digitalização de serviços públicos da Prefeitura do Município de São Paulo ("PMSP").

No âmbito do Acompanhamento do Edital **(TC/011392/2021)**, com Relatório Preliminar realizado no período de 12.07.2021 a 20.07.2021, a Auditoria desta Casa concluiu que o Edital não reunia condições de prosseguimento (peça 9)[1].

---

[1] "4.1. A contratação pretendida não consta do PDSTIC de 2021 da Smit, evidenciando o descumprimento dos preceitos do Decreto nº 57.653/17, especialmente o art. 14, e complementarmente o art. 13, inciso III, e § 2º. (item 3.2.2.2); 4.2. A justificativa omite informação relevante de que o objeto tem como objetivo a substituição do contrato n° 007/SMG/2016, que foi excepcionalmente prorrogado por doze meses, a partir de 23.05.21 (item 3.2.2.1); 4.3. Não está justificada racional e tecnicamente a afirmação de que a contratação de ambos os objetos – uma solução tecnológica e um serviço de operacionalização de contact center – por meio de um único procedimento licitatório/termo de referência seria mais vantajosa para a Administração Pública. (item 3.2.2.3); 4.4. Não constou do PA os documentos da consulta pública, o registro das contribuições encaminhadas que constaram da página da internet, assim com as respectivas conclusões das análises realizadas, contrariando o disposto no art. 6º do Decreto nº 48.042/06 (item 3.2.3); 4.5. A Smit deve prever no Edital da licitação a migração das solicitações anteriores a janeiro de 2015 já concluídas da solução tecnológica atual ou justificar sua ausência, bem como os quantitativos referentes a essas solicitações (item 3.2.4); 4.6. Não consta dos autos a justificativa para a não realização da Análise de Riscos da contratação de serviços em nuvem na modalidade SaaS (Software as a Service), evidenciando o desatendimento da Orientação Técnica nº 009 pela Smit (item 3.2.5); 4.7. A não inclusão dos

Diante das constatações supracitadas, esta Relatoria determinou a suspensão cautelar do então Pregão Eletrônico publicado com o número 08/SMIT/2021 (peça 11), decisão referendada, à unanimidade, pelo Egrégio Plenário desta Corte em 28.07.2021 (peça 20).

Após manifestação inicial da Origem sobre os apontamentos (peça 37), a Auditoria elaborou seu Relatório Conclusivo, mantendo vários dos apontamentos iniciais (peça 41).

---

dados de volumetria do período da pandemia como subsídio para os cálculos dos quantitativos previstos no edital está em desacordo com o art. 7º, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93, infringindo o disposto no art. 3°, inciso III, da Lei Federal nº 10.520/02 (itens 3.2.6.1.1, 3.2.6.1.2, 3.2.6.1.3, 3.2.6.2, 3.2.6.3, 3.2.6.4, 3.2.6.5 e 3.2.6.6); 4.8. A pesquisa de preços para definição de preços referenciais apresentada não atende ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, o art. 7º, inciso III, do Decreto nº 46.662/05 e o art. 4º do Decreto nº 44.279/03 (item 3.2.7); 4.9. Não consta dos autos evidência de cronograma físico-financeiro demonstrando que o valor reservado é suficiente para suprir os recursos necessários para a contratação no exercício, redundando no desatendimento ao disposto no art. 7º, §2º, II, da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.2.8); 4.10. A falta de objetividade na indicação do modelo de Planilha de Preços do Anexo I.III do Termo de Referência afronta o disposto no art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.3.5.1); 4.11. Os termos do item 10.3 do Edital não definem objetivamente o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global da proposta, infringindo o disposto nos incisos VII e X do art. 40 da Lei Federal nº 8.666/93 e não expressam a preferência prevista no art. 19 do Decreto nº 56.475/15 (item 3.3.5.4); 4.12. Não consta do PA justificativa para os parâmetros qualificação econômicofinanceira, evidenciando terem sido baseados em parâmetros do mercado, desatendendo a disposição da Súmula nº 289 do TCU e o disposto no art. 31, § 5º, da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.3.6.3); 4.13. A exigência injustificada de comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante pode restringir a competitividade e a participação no certame, infringindo o art. 3º, §1º, I, da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.3.6.4); 4.14. Possibilidade de violação ao princípio do julgamento objetivo (art. 44 da Lei Federal nº 8.666/93) em vista do número de itens avaliados na Prova de Conceitos e a exiguidade do prazo em que a Administração se dispõe a analisá-los (item 3.3.6.5) 4.15. A previsão de reajuste de preços nos termos definidos nos itens 21.1 do Anexo I e 3.4 do Anexo VII do Edital contrariam o preceituado no art. 40, inciso XI, da Lei Federal nº 8.666/93 e afrontam ao princípio do equilíbrio econômico-financeiro do contrato (art. 37, XXI, da CF), assegurado por diversas disposições da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.3.8); 4.16. A disposição do item 4.1. do Anexo VII ignora as disposições dos subitens do item 6 - Mensuração dos itens e aferição das entregas da medição do Termo de Referência (peça 5, fls. 44/50), que detalham a forma de medição de cada um dos itens do objeto (item 3.3.9); 4.17. As disposições dos itens do 16.16 do TR e 11.1.1 da Minuta de Contrato, estipulando a responsabilidade à contratada de informar, com antecedência mínima de 18 meses do término do período de vigência do contrato, o interesse ou não na prorrogação contratual, devem ser justificadas (item 3.3.10); 4.18. As condições de pagamento que dependem diretamente da medição dos serviços, expressa nos termos da Cláusula Quarta do Anexo VII, deveriam fazer parte das definições do procedimento (item 3.3.13); 4.19. O objeto do pregão trata de prestação de serviços e em relação ao recebimento do objeto deveria ser referenciado o inciso I, e não o inciso II, do art. 73 da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.3.14); 4.20. A despeito da citação do Decreto nº 56.475/15 e da previsão de subcontratação de serviços em até 5% do valor total do contrato, os termos do ajuste não preveem a destinação da subcontratação a ME ou EPP (item 3.3.15); 4.21. A assinatura do Anexo VIII – Termo de Compromisso e Manutenção de Sigilo não é solicitada como condição para a contratação (item 3.3.16); 4.22. Não estão adequadamente definidos nos termos do Edital quais instrumentos, processos e ferramentas serão utilizados, tanto pela Contratada como pela Contratante, a fim de garantir a aderência dos serviços contratados à Lei Federal nº 13.709/18 – LGPD (item 3.3.17); 4.23. Redação com problemas (organização, disposições e repetições incorretas ou desnecessárias etc.) que podem ser corrigidas, evitadas ou aprimoradas em eventual republicação do edital (itens 3.3.4.3, 3.3.5.1, 3.3.5.4, 3.3.5.5, 3.3.7, 3.3.8, 3.3.9, 3.3.10, 3.3.11, 3.3.12, 3.3.13, 3.3.14, 3.3.15 e 3.3.18). Ressalta-se que as repetições e inconsistências identificadas não esgotam as possibilidades de aprimoramento na redação do Edital e seus anexos. Sugere-se que seja procedida uma criteriosa revisão na redação do Edital a fim de mitigar eventuais inconsistências e repetições persistentes que possam dificultar o entendimento de suas disposições e/ou ocasionar questionamentos do procedimento por parte de seus participantes e suscitar problemas na execução contratual.

Diante dos vários apontamentos de natureza técnica, foram realizadas duas Mesas Técnicas, em 06/08/2021 e 08/10/2021, por teleconferência, visando a superação dos apontamentos pendentes de regularização (peças 80 e 48).

Posteriormente, sobre a nova manifestação acrescida aos autos pela Origem (peças 49/50), a Auditoria concluiu (peça 53):

> "Por todo o exposto, os apontamentos 4.7, 4.12, 4.13, e 4.17 estão superados, desde que as devidas alterações sejam incorporadas ao edital e/ou ao processo administrativo, bem como o edital seja devidamente republicado.
>
> De igual forma, os apontamentos que estavam passíveis de superação (4.1, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.8, 4.9, 4.10, 4.11, 4.14, 4.15, 4.16, 4.18, 4.19, 4.20, 4.21, 4.22 e 4.23), devem ter suas alterações incorporadas ao edital e/ou ao processo administrativo."

Diante do exposto, e com esteio na manifestação técnica precedente, este E. Tribunal autorizou a retomada da licitação do Pregão Eletrônico nº 008/2021 (peça 55).

O novo Edital foi republicado com nova numeração (**Pregão Eletrônico nº 31/SMIT/2021**), o qual foi submetido à análise da Auditoria, que exarou manifestação técnica no sentido de que:

> "Após a análise do edital republicado pela Smit quanto à deliberação do E. Plenário (Certidão da 3187ª Sessão Ordinária, peça 55), conclui-se quo procedimento adotado na reabertura do Pregão Eletrônico nº 08/SMIT/2021, atendeu parcialmente as deliberações do E. Plenário, deixando de efetuar a instrução do PA conforme informado nas manifestações apresentadas e que foram consideradas para a superação dos apontamentos (itens 2.3, 2.8 e 2.12).
>
> A despeito do desatendimento da determinação exarada "determinando as medidas necessárias visando às alterações noticiadas a serem incorporadas ao edital e/ou ao processo administrativo, previamente a sua necessária republicação", ressalva-se que os apontamentos referiram-se a processos adstritos à instrução do PA, o procedimento licitatório não será afetado em caso de eventual continuidade.
>
> Ressalta-se, entretanto, que a planilha de demonstração da pesquisa de preços deve ser complementada com a média dos preços de cada item (eventualmente as medianas dos preços dos itens, calculando-se daí o preço total global, se for o caso). Ressalta-se que o edital Pregão Eletrônico nº 31/SMIT/2021, ora analisado, substituiu o Pregão Eletrônico nº 08/SMIT/2021, sem o devido atendimento às disposições dos artigos 2º, 3º e 4º da instrução TCMSP nº 02/15."
>
> A Origem prestou novos esclarecimentos (peças 72/73).

A PFM manifestou-se pelo acolhimento dos atos em análise e julgamento pela regularidade do edital em exame.

De igual forma, a Secretaria-Geral opinou pelo acolhimento do Edital do Pregão Eletrônico nº 31/SMIT/2021, sugerindo recomendação à Origem que atente nos futuros editais ao correto preenchimento da planilha de demonstração da pesquisa de preços com a média dos preços de cada item, conforme indicado pela SFC na peça 67.

Quanto ao **TC/011660/2021**, que trata de Representação formulada pela Sra. Manoela Bezerra de Alcantara, a discussão cingiu-se aos seguintes aspectos: (i) a unificação do objeto contratual, (ii) os requisitos excessivos de qualificação técnica, (iii) a limitação indevida do número de consorciados, e (iv) os supostos indícios de direcionamento do certame.

A Auditoria, em sede de Relatório Preliminar (peça 8), manifestou-se pela improcedência dos itens 2.2 e 2.4 e pela procedência em relação aos itens 2.1 e 2.3.

Diante da suspensão cautelar do certame, esta Relatoria entendeu prejudicada a análise do pedido liminar formulado pela Representante (peça 9).

Após manifestação da Origem (peça 28), a Auditoria elaborou seu Relatório Conclusivo no sentido da improcedência da Representação em relação a todos seus itens (peças 32 e 46).

A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pela total improcedência da Representação (peça 60).

A Secretaria-Geral, de igual forma, opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua total improcedência.

No **TC/011660/2021**, que trata de Representação formulada por Giamundo Neto Sociedade de Advogados, os questionamentos permearam os seguintes pontos: (i) inadequação da modalidade licitatória, (ii) indevida limitação das empresas reunidas em consórcio constante ao item 3.3.1, (iii) inadequações na comprovação da qualificação técnica constante ao item 24.1, (iv) exigência que representa obstáculo à participação de empresas na disputa (item 24.1.2.5), (v) inconsistências no cumprimento das exigências do anexo I.I - Lista de Requisitos da Solução Tecnológica, (vi) cláusula 6.7 da minuta do contrato, (vii) necessidade de esclarecimentos pela administração ao pleno cumprimento pelas licitantes com relação ao o item 3.3.11, (viii) contradição entre o item 3.3.10 e o item 24.1.2.7, (vi) acordos de Nível de Serviço constante ao item 2.4.5 do anexo I.IV, (x) inconsistências identificadas no modelo de receita proposta pelo edital, e (xi) possíveis inconsistências quantitativas no Modelo de Proposta de Serviços do Anexo II.

De início, a Auditoria manifestou-se pela parcial procedência em relação aos itens 2.2, 2.3, 2.4, 2.5.1, 2.5.2, 2.5.3, 2.6, 2.8, 2.10 e 2.11 (peça 9).

De igual forma, considerando a suspensão cautelar do certame no âmbito do **TC/011392/2021**, esta Relatoria entendeu prejudicada a análise do pedido liminar formulado pelo Representante (peça 10).

Após a realização das duas Mesas Técnicas, na forma já relatada (peças 54 e 74), o entendimento final da Auditoria foi pela total improcedência dos apontamentos remanescentes, desde que as devidas alterações fossem incorporadas ao edital a ser republicado (peças 45 e 57).

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o julgamento pela total improcedência da Representação (peça 71).

Encerrando a instrução processual, a Secretaria-Geral opinou pelo conhecimento da Representação quanto aos itens 2.1, 2.2., 2.5.1, 2.5.2, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10 e 2.11, e, no mérito, improcedentes os itens 2.1, 2.2., 2.5.1, 2.5.2, 2.7, 2.9, 2.10 e 2.11, e procedente o item 2.8. Quanto aos itens 2.3, 2.4, 2.5.3 e 2.6 opinou pelo não conhecimento da Representação diante da perda superveniente do objeto no decorrer da instrução processual.

É o relatório.

V O T O

Trago a julgamento de forma englobada o Acompanhamento de Edital referente ao pregão eletrônico 08/SMIT/2021 elaborado pela Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia-SMIT **(TC/011392/2021),** bem como Representações que tramitam em conjunto interpostas em face do referido Edital **(TC/011770/2021 e TC/011660/2021),** que teve por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos especializados de planejamento, implantação, operação, gerenciamento de central de atendimento e gestão de atendimento receptivo e ativo nas formas eletrônica e humana, bem como plataforma tecnológica e serviços técnicos especializados para o fornecimento, implantação, operação, manutenção e gestão de solução multicanal integrada, de atendimento e gerenciamento do relacionamento com o cidadão e digitalização de serviços públicos da Prefeitura do Município de São Paulo ("PMSP").

Destaco, inicialmente, que o Edital de Pregão Eletrônico nº 08/SMIT/2021 foi substituído pelo Pregão Eletrônico nº 31/SMIT/2021, quando de sua republicação.

Conforme relatado, no âmbito do Acompanhamento do Edital, após a realização de duas Mesas Técnicas, as alterações indicadas pela Auditoria[2] foram observadas pela Origem no Edital republicado no DOC de 01.12.21, havendo, portanto, a perda superveniente do objeto dos referidos itens. De igual forma, restou prejudicado o apontamento relacionado ao item 4.9, uma vez que os efeitos financeiros da contratação somente ocorreriam no exercício do ano subsequente.

Sem prejuízo, anotou a Auditoria que: (i) no tocante ao item 4.3, não foram anexados ao processo administrativo da licitação as informações ou os estudos que embasaram os argumentos da Origem; (ii) quanto ao item 4.8, permanecia ausente o estudo comparativo da planilha de preços com a média de preços, unitário e global, em média e mediana; e (iii) no que tange ao item 4.12, restava ainda pendente de anexação a inclusão do estudo mencionado no edital republicado.

---

[2] Itens 4.1, 4.2, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.10, 4.11, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 4.17, 4.18, 4.19, 4.20, 4.21, 4.22 e 4.23.

Referidas observações refletiram falhas adstritas à instrução do processo administrativo da licitação, para regular transparência das ações adotadas, sem possuir, contudo, força capaz de afetar a regularidade do Edital em análise.

Com isso, tendo presente a autorização da retomada por unanimidade, dada por este E. Tribunal em 27 de outubro de 2021, o procedimento licitatório transcorreu e foi publicada a sua homologação em 26/03/2022, com a adjudicação do objeto ao CONSÓRCIO BRBPO-MULTICANAL-METASIX, constituído pelas empresas BR BPO TECNOLOGIA E SERVICOS S.A. (Líder), MULTICANAL CONTACT CENTER LTDA., e METASIX TECNOLOGIA LTDA.

Diante de todo o exposto, JULGO REGULAR O EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO nº 31/SMIT/2021, dando por prejudicada a análise do Pregão Eletrônico nº 008/2021.

CONHEÇO da Representação contida no TC/011660/2021 e, no mérito, na esteira dos órgãos técnicos, julgo-a IMPROCEDENTE.

CONHEÇO da Representação contida no TC/011770/2021. No mérito, JULGO PREJUDICADOS os itens 2.3, 2.4, 2.5.3 e 2.6, diante das alterações promovidas no decorrer da instrução processual, e IMPROCEDENTES os itens remanescentes, relevando *excepcionalmente* a não alteração constatada da redação do item 24.1.2.7 do Edital republicado, nos termos indicados pela Auditoria, por ausência de evidências de prejuízo.

Determino à Origem que nos futuros Editais:

a) Observe o disposto na instrução TCMSP nº 02/15 quanto à manutenção da numeração dos Editais republicados e quanto à obrigação de constar esclarecimento de tratar-se de edital substituto do Pregão Eletrônico anterior (nº 08/SMIT/2021);
b) Publique a revogação expressa do Pregão Eletrônico nº 008/2021 para a devida formalização do ato, caso até a data do presente julgamento ainda não tenha ocorrido o ato.

Envie-se cópia do presente julgado aos interessados.

Após, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro PAULO PLANET BUARQUE, 01 de junho de 2022.

MAURICIO FARIA
Conselheiro

csl