## II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-1071/2024

| | | |
|---|---|---|
| Processo | - | TC/013196/2023 |
| Representante | - | Techne Engenharia e Sistemas Ltda. |
| Representada | - | São Paulo Transporte S.A. – SPTrans |
| Objeto | - | Representação interposta em face do Edital de Pregão Eletrônico 27/2023/SPTrans, cujo objeto é aquisição de plataforma integrada de desenvolvimento Low Code na modalidade On Premises, abrangendo direito de uso de softwares, serviços técnicos especializados de implementação, sustentação e transferência de conhecimento |

3.329ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SPTRANS. Aquisição de plataforma integrada de desenvolvimento Low Code na modalidade On Premises. 1. Não há óbice à escolha de uma ou mais tecnologias para atender às necessidades da licitante, desde que essa escolha seja devidamente justificada e não importe em restrição pura e simples à competitividade. 2. A opção escolhida é razoável e possível dentro do contexto da discricionariedade da Administração. O estudo comparativo com diferentes modelos em contratações de outras entidades da Administração Pública demonstra vantajosidade. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

**A C Ó R D Ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

**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, uma vez que foram preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos nos termos dos arts. 54 e 55 do Regimento Interno desta Corte, e, no mérito, em julgar improcedentes as suas alegações.

**ACORDAM**, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à representante e ao Diretor-Presidente da SPTrans, nos termos do art. 58 do RITCMSP, assim como aos demais interessados no feito, para ciência, arquivando-se os autos, após o trânsito em julgado.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto RUBENS CHAMMAS – Revisor, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM e o Conselheiro Substituto FILIPPE LIZARDO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda Substituto JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 24 de julho de 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
RICARDO TORRES – Relator

/smv

# I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES – RELATOR

**Processo:** **TC/013196/2023**
**Origem:** São Paulo Transporte S.A. – SPTrans
**Objeto:** **Representação** – Edital do Pregão Eletrônico nº 027/2023/SPTrans, cujo objeto é aquisição de plataforma integrada de desenvolvimento lowcode na modalidade on premises, abrangendo direito de uso de softwares, serviços técnicos especializados de implementação, sustentação e transferência de conhecimento

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento deste E. Colegiado a Representação proposta pela empresa Techne Engenharia e Sistemas Ltda., com pedido liminar, em face do Edital de Licitação nº 027/2023, vinculado ao PALC nº 2023/0519 e ao SEI nº 5010.2023/0013360-7, na modalidade Pregão, sob a forma Eletrônica, lançado pela empresa SÃO PAULO TRANSPORTE S.A. – SPTrans, cujo objeto é a "aquisição de Plataforma Integrada de Desenvolvimento Low Code na modalidade On Premises, abrangendo direito de uso de softwares, serviços técnicos especializados de implementação, sustentação e transferência de conhecimento" (Peça 1).

Em apertada síntese, a Representante requereu a suspensão do Edital de Licitação nº 027/2023, e, consequentemente, da abertura da sessão pública designada para o dia 26 de outubro de 2023, asseverando que o Instrumento Convocatório se encontraria inquinado de exigências restritivas ao caráter competitivo da licitação, como se vê abaixo (Peças 1/4):

i) proibição de que a programação visual da plataforma seja baseada em programação em blocos;
ii) exigência de que a plataforma seja obrigatoriamente instalada localmente; e
iii) licenciamento perpétuo.

Subsequentemente, a Coordenadoria VIII, em análise preliminar de auditoria (Peça 7), assim entendeu:

> "Considerando o curto prazo para avaliação e a extensão do assunto, destacamos, em uma análise preliminar, a existência de possíveis restrições à competitividade, conforme mencionado pela parte representante. As exigências apresentadas no edital são escolhas discricionárias da entidade contratante e não se configuram como requisitos fundamentais para atender às necessidades da contratação. Portanto, é necessário que tais exigências sejam devidamente justificadas para

> não restringir a participação de licitantes que apresentem soluções que, sem essas exigências, atenderiam às necessidades da contratação com a mesma qualidade. Ademais, é essencial considerar o impacto dessas exigências na eficiência econômica do contrato, uma vez que elas têm um efeito direto no custo da solução contratada, aumentando-o. Portanto, é imperativo avaliar se os benefícios decorrentes desse aumento de custo são estritamente necessários para a contratante ou se poderiam ser alcançados igualmente por meio de alternativas que não tenda a tais exigências."

Devidamente oficiadas, a SPTrans apresentou a sua manifestação prévia (Peças 18/19), e a SPObras, por sua vez, deixou transcorrer *in albis* o prazo assinalado para manifestação (Peça 20).

Remetidos os autos ao crivo técnico da Auditoria, a Coordenadoria VIII apresentou o seu relatório conclusivo (Peça 23), ocasião em que concluiu pela parcial procedência da Representação, considerando-a procedente no que se refere: A exigência de que a plataforma seja obrigatoriamente instalada localmente (subitem 2.2); Ao licenciamento perpétuo (subitem 2.3) e improcedente ao que se refere: A proibição de que a programação visual da plataforma seja baseada em programação em blocos (vedação da tecnologia Blocky) (subitem 2.1).

Relativamente ao teor do supramencionado Relatório Conclusivo, a SPTrans apresentou novos esclarecimentos nos autos (Peça 29/30).

Em seu turno, a Assessoria Jurídica desta E. Corte (Peça 33) opinou pelo conhecimento da Representação, vez que cumpridos os pressupostos regimentais de admissibilidade e, no mérito, pela sua improcedência quanto o apontamento afeto à "proibição de que a linguagem de programação visual seja em blocos (tecnologia Blockly)" – (subitem 2.1 do Relatório Conclusivo da D. Auditoria), em face das justificativas técnicas apresentadas pela SPTrans (Peça 19) e na esteira do exame técnico efetuado pela Especializada (Peça 23).

Ademais, a Assessoria Jurídica, quanto aos demais apontamentos, recomendou a remessa dos presentes autos à Especializada, para exame e manifestação técnica do quanto acrescido pela Origem em sua Defesa (Peças 29-20), notadamente quanto à exigência de que plataforma seja obrigatoriamente instalada localmente (subitem 2.2 do Relatório Conclusivo – Peça 23) e ao licenciamento perpétuo (subitem 2.3 do Relatório Conclusivo – Peça 23).

À vista das informações prestadas pela Origem, conjugadas ao entendimento exarado pela AJCE, a Coordenadoria VIII, em nova análise técnica, modificou o seu entendimento inicial para considerar totalmente improcedente a Representação (Peça 44).

A Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, em sede de manifestação processual (Peça 51), requereu que a Representação seja julgada totalmente improcedente.

Finalmente, encerrada a instrução processual, os autos foram remetidos ao crivo da D. Secretaria-Geral (Peça 54/55), que entendeu pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua total improcedência.

É o relatório.

## V O T O

**1.** Preliminarmente, **CONHEÇO** da Representação, vez que preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos nos termos dos arts. 54 e 55 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Contas.

**2.** Percorrido o exame prelibatório, procedo à análise de mérito, à luz dos esclarecimentos colacionados pela Origem, relatórios de auditoria, pareceres e respectivas defesas juntadas aos presentes autos (peças 18/19, 23, 29/30, 33/34 e 44).

**3.** É o que passo a abordar.

**4.** Quanto ao **apontamento 2.1**, fulcrado na "proibição de que a linguagem de programação visual seja em blocos (tecnologia Blocky)", a Representante entendeu a sua exclusão como injustificável, e que configuraria restrição indevida à concorrência.

A Especializada, de posse dos esclarecimentos prestados pela Origem, entendeu que não há óbice à escolha de uma ou mais tecnologias para atender às necessidades da licitante, desde que essa escolha seja devidamente justificada e não importe em restrição pura e simples à competitividade.

Nessa senda, em convergência com o entendimento da Coordenadoria VIII desta E, Corte, entendo pela **improcedência** do presente apontamento.

**5.** Relativamente ao **apontamento 2.2**, consistente na "exigência de que a plataforma seja obrigatoriamente instalada localmente", a Representante asseverou que tal exigência configuraria restrição à competitividade do Certame, vez que a hospedagem de dados em nuvem pública estaria maculada de incompatibilidade com o data center do Sistema de Bilhetagem Digital – SBD.

De posse dos esclarecimentos prestados pela Origem, a Especializada entendeu que o procedimento licitatório está compatível com a Orientação Técnica (OT) 009 – Aquisições de Serviços de Computação em Nuvem, da Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SMIT), uma vez que o conteúdo do normativo foi considerado nas especificações do novo SBD, especialmente quanto à avaliação de riscos para decidir se é aconselhável a adoção do serviço em nuvem, não havendo, portanto, restrição indevida à competitividade.

Portanto, na esteira do quanto opinado pela Coordenadoria VIII, concluo pela **improcedência** do presente apontamento.

**6.** Por fim, no que tange ao **apontamento 2.3**, enfocado no "licenciamento perpétuo do software em questão, a Representante alegou riscos de restrição à competitividade do Certame, visto que não foram examinados pela Origem os riscos da situação de *lock-in* (Peça 23 – fls. 10/11), bem como não houve demonstração de que foram considerados e comparados os diferentes modelos de licenciamento de plataformas de desenvolvimento *low code*.

Lastreada nos esclarecimentos prestados pela Origem, a Especializada, em sentido diverso da exordial, corretamente verificou que foram apresentadas informações que demonstram ter havido a devida comparação com outros modelos de contratação possíveis, considerando inclusive os efeitos financeiros dos maiores investimentos iniciais, e demonstrando a vantajosidade da solução escolhida por meio de estudo comparativo com diferentes modelos em contratações de outras entidades da Administração Pública.

Outrossim, no que atina à eventuais celeumas técnicas da situação de *lock-in*, a Especializada entendeu que a SPTrans, além de se encontrar ciente dos riscos inerentes ao modelo concebido, está imbuída de táticas orientadas para a minimizá-los, demonstrando que a opção escolhida é razoável e possível dentro do contexto de sua discricionariedade para optar sobre as melhores especificações técnicas em seus termos de contratação.

Portanto, considerando a inexistência de elementos informativos que indiciem eventual restrição de competitividade, concluo pela improcedência do presente apontamento.

**7.** À luz de todo o exposto, **CONHEÇO** da Representação, vez que admissível nos termos dos arts. 54 e 55 do Regimento Interno desta E. Corte e, no mérito, julgo **IMPROCEDENTES** as alegações.

**INTIME-SE** a Origem, na pessoa do Sr. Diretor-Presidente da SPTrans, bem como as demais partes interessadas no feito, para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após o trânsito em julgado, e cumpridas as cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

É como voto.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 24 de julho de 2024.

***Ricardo Torres***
*Conselheiro*