



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 1 de 21

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MARANHÃO (TCE/MA) JOSÉ DE RIBAMAR CALDAS FURTADO, RELATOR DO PROCESSO Nº 227/2023

Ref. Proc. 227/2023

Notificação/Ofício nº 14/2023-GAB-JRCF

O **MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS**, pessoa de direito público interno, representado em juízo por seus Procuradores signatários (conforme os artigos 75, III, do Código de Processo Civil, 99 da Lei Orgânica do Município de São Luís e 5º da Lei Municipal nº 6.029/2015), com endereço para comunicações processuais na Praça João Lisboa, 114, Centro, São Luís – MA, vem à presença de Vossa Excelência, em resposta ao Ofício nº 14/2023-GAB-JRCF apresentar **MANIFESTAÇÃO DE DEFESA** quanto às alegações constantes de representação formulada por **RAFAEL DE ANDRADE SABBADINI** - brasileiro, advogado, inscrito no CPF sob nº 456.021.968-03, residente e domiciliado na Avenida Professor Bovero, nº 998, Perdizes, São Paulo/SP, CEP nº 05019-010 – nos autos do Processo nº 227/2023.

1 – SÍNTESE FÁTICA

O requerente **Rafael de Andrade Sabbadini** formulou “REPRESENTAÇÃO/EXAME PRÉVIO AO EDITAL COM PEDIDO LIMINAR DE SUSPENSÃO DE SESSÃO PÚBLICA DO CERTAME” perante essa Corte de Contas, alegando **supostas** ilegalidades, imprecisões, omissões e irregularidades no Edital do Pregão Eletrônico nº 009/2023, promovido pelo Município de São Luís.

O objeto do certame é a contratação eventual e futura de Empresa Especializada no fornecimento dos Serviços de implantação e suporte local de Sistemas Integrados para a Gestão de Saúde Pública - SIGSP, do Município de São Luís/MA, sob a forma de licenciamento de uso temporário, compreendendo ainda o treinamento, a manutenção



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 2 de 21

corretiva e preventiva, e as customizações necessárias, o treinamento e suporte para os profissionais de saúde envolvidos com a operação da Solução, por um período de 24 (vinte e quatro) meses.

Alegou o representante, **em síntese**: i) que houve indevida restrição ao caráter competitivo do certame em razão da vedação à participação de licitantes sob a forma de consórcios; ii) que o edital teria sido omissivo quanto à obrigatoriedade ou não de visita técnica, e deixou também de exigir eventual declaração de renúncia ou dispensa de vistoria técnica que em regra substituiria a visita técnica; iii) obscuridade do objeto, no que diz respeito à exigência de as fornecedoras realizarem integração a determinados sistemas citados no item 11.2 do Termo de Referência; iv) que é desarrazoada a exigência de entrega de dicionário de dados prevista no Termo de Referência; v) ilegalidade da exigência, como requisito de habilitação, do Certificado de Registro Cadastral (CRC) expedido pelo Município de São Luís.

Ao final, requereu o seguinte:

VI. DOS PEDIDOS:

84. Diante de todo o exposto, vem o requerente apresentar **REPRESENTAÇÃO/EXAME PRÉVIO AO EDITAL COM SUSPENSÃO CAUTELAR** referente ao Pregão Eletrônico nº 009/2023 em epígrafe, requerendo seja o mesmo revisto e adequado às exigências legais¹, possibilitando à Administração

Pública a estrita observância dos Princípios da Economicidade, Isonomia, Competitividade e Legalidade, bem como a primazia do interesse público.

85. Por consequência, é de rigor o estabelecimento de **novo prazo para abertura da sessão**, eis que as alterações aqui pleiteadas certamente afetarão diretamente a formulação das propostas.

86. Assim, requer **SUSPENSÃO imediata do certame**, até julgamento definitivo do presente, a fim de que se evitem danos irreparáveis ou de difícil reparação ao Erário, bem como envio do presente pleito ao Ministério Público do Tribunal de Contas.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 3 de 21

Autuada a representação como Processo nº 227/2023-TCE, foi expedido o Ofício TCE nº 14/2023-GAB-JRCF, pelo qual o Eminentíssimo Conselheiro José de Ribamar Caldas Furtado notificou o Prefeito Municipal de São Luís acerca do teor da representação em questão, ao tempo em que **concedeu o prazo de 5 (cinco) dias úteis contados do recebimento do ofício para manifestação**, o que se faz doravante, com arrimo nas razões fáticas e jurídicas a seguir explicitadas.

2 – RAZÕES PARA O INDEFERIMENTO DO PLEITO DE MEDIDA CAUTELAR E PARA O JULGAMENTO DE IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO FORMULADA.

2.1 – ACOLHIMENTO PARCIAL PELO PREGOEIRO DO CERTAME DO PEDIDO DE ADMISSÃO DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS SOB A FORMA DE CONSÓRCIO.

Conforme informações prestadas pela Central Permanente de Licitação (CPL) – cópia anexa - em resposta ao Ofício nº 446/2023-PGM enviado pela Procuradoria-Geral do Município, constata-se que o pleito deduzido na representação formulada por esta Corte de Contas no sentido de requerer a retificação do Edital para admitir a possibilidade de participação de empresas sob a forma de consórcio já se encontra **prejudicado**.

Isso porque em resposta a idêntica impugnação ao edital formulada pelo mesmo autor no âmbito do Pregão Eletrônico nº 009/2023 perante a CPL, o Pregoeiro do certame decidiu **conhecer da impugnação e no mérito julgá-la procedente quanto à possibilidade de participação de empresas na forma de consórcio**. Transcreve-se o trecho pertinente da decisão do Pregoeiro:

Por todo o exposto, considerando os princípios basilares que regem a administração pública e subsidiada pelas respostas emitidos pela SECRETARIA MUNICIPAL DE INFORMAÇÃO E TECNOLOGIA – SEMIT, **DECIDO**, conhecer a presente impugnação e, no mérito, julgá-la **PROCEDENTE, quanto a possibilidade de participação de empresas na forma de consórcio**.

São Luís - MA, 14 de fevereiro de 2023.

CAYRO SANDRO
ALENCAR CARNEIRO
CAYRO SANDRO ALENCAR CARNEIRO
Pregoeiro - CPL/PMSL/MA
Portaria nº 321/2023

Assinado de forma digital por CAYRO SANDRO ALENCAR CARNEIRO
Dados: 2023.02.14 15:59:03 -03'00'



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 4 de 21

Não há dúvidas, portanto, que quanto ao ponto resta **prejudicado** o pedido do representante, uma vez que já atendida a pretensão de admissão da possibilidade de participação de empresas sob a forma de consórcio pelo próprio Pregoeiro do certame.

2.2 – DISPENSABILIDADE DA VISITA *IN LOCO* PARA AVALIAÇÃO DE CUSTO

Tal como feito perante essa Corte de Contas, o representante também alegou em impugnação ao Edital do Pregão nº 009/2023 apresentada perante a Administração Municipal no sentido de que o instrumento convocatório teria sido omissivo quanto à obrigatoriedade ou não de visita técnica, e teria deixado também de exigir eventual declaração de renúncia ou dispensa de vistoria técnica que em regra substituiria a visita técnica.

A alegação em questão é descabida, pois como explicitado na resposta do Pregoeiro a tal questionamento, a visita/vistoria *in loco* para avaliação de custos se mostra desnecessária, em razão de o objeto tratar de “*Software 100% web*”:

QUESTIONAMENTO: DA OMISSÃO QUANTO A VISITA TÉCNICA.

RESPOSTA: Trata-se de Software 100% web, o que torna dispensável a necessidade de visita ao local atendido para avaliação de custo, o único serviço prestado *in loco* apontado pelo Termo de Referência é o serviço de suporte, contudo, este é feito sob demanda e com ônus de despesas de deslocamento e permanência de equipe por conta da CONTRATADA

Ademais, conforme entendimento reiterado das Cortes de Contas, a exemplo do **Tribunal de Contas da União (TCU)**, a previsão de visita técnica/vistoria técnica só pode ser exigida quando for condição imprescindível diante das particularidades do objeto a ser licitado, devendo ser necessariamente justificada essa opção pela Administração, sob pena de prejudicar a competitividade do certame:

SUMÁRIO: DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO COM VISTAS À
FORMAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE
MATERIAIS E SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE BENS IMÓVEIS.
INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NO EDITAL E NA CONDUÇÃO
DO CERTAME. EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS AO CARÁTER



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 5 de 21

COMPETITIVO DA LICITAÇÃO. OBRIGATORIEDADE DE VISITA TÉCNICA COMO PRÉREQUISITO À HABILITAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DA NECESSIDADE DESSA EXIGÊNCIA EM FACE DAS PARTICULARIDADES DO OBJETO LICITADO. AUSÊNCIA DE COMPETITIVIDADE NA FASE DE DISPUTA POR LANCES. DETERMINAÇÃO PARA ANULAR A LICITAÇÃO E PARA APURAR POSSÍVEL HIPÓTESE DE SIMULAÇÃO DE DISPUTA POR PARTE DE EMPRESA LICITANTE. **1. A visita técnica como requisito de habilitação do certame só pode ser exigida quando for condição imprescindível ao conhecimento das particularidades do objeto a ser licitado e desde que esteja justificada essa opção.** 2. Nas situações de ausência de lances para muitos itens de bens e serviços licitados na fase competitiva de pregão ou na hipótese de indícios de simulação de disputa por parte das empresas concorrentes, deve o pregoeiro suspender o certame e encaminhar a questão à apreciação da autoridade superior, para que esta avalie a possibilidade de revogar ou anular o certame, conforme o caso, e/ou de instaurar processo administrativo para apurar a conduta da licitante, com vistas a preservar a hígidez competitiva do torneio licitatório. **3. O princípio da competitividade deve nortear todos os torneios licitatórios promovidos pela Administração Pública.** (TCU, Plenário, Acórdão nº 1955/2014, Rel. Min. Marcos Bemquerer, Data da Sessão: 23/07/2014).

Acórdão 1737/2021 Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira) Licitação. Habilitação de licitante. Vistoria. Declaração. Responsável técnico. **A vistoria ao local da prestação dos serviços somente deve ser exigida quando imprescindível,** devendo, mesmo nesses casos, o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto, das condições e das peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos. (In: Boletim de Jurisprudência do Tribunal de Contas da União nº 366, de 09/08/2021).

Acórdão 2361/2018 Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman) Licitação. Habilitação de licitante. Vistoria. Vedação. Responsável técnico. Declaração. Assinatura. **Nos casos em que a Administração considerar necessária a realização de visita técnica por parte dos licitantes,** são irregulares, em regra, as seguintes situações: (i) ausência de previsão no edital de substituição da visita por declaração de pleno conhecimento do objeto; (ii) exigência de que a vistoria seja realizada pelo responsável técnico pela execução da obra; (iii) obrigatoriedade de agendamento da visita ou de assinatura em lista de presença. (In: Boletim de Jurisprudência do Tribunal de Contas da União nº 240, de 29/10/2018).



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 6 de 21

Como é possível perceber a partir do teor dos arestos acima que refletem o entendimento do TCU, a previsão de visita técnica só deve ser inserida no certame caso imprescindível em razão do objeto, quando considerado necessário pela Administração, devendo tal exigência ser devidamente justificada, admitindo-se a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto, das condições e das peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos.

É dizer: nem está a Administração obrigada a estabelecer no Edital a previsão da realização de visita/vistoria técnica, e nem tampouco está obrigada a exigir declaração de renúncia ou dispensa de Vistoria Técnica em substituição à própria visita técnica.

Cumpre registrar, por fim, que a inserção indevida no instrumento convocatório do certame de exigências relacionadas a visita técnica como pretendido pelo requerente podem acarretar severos prejuízos ao caráter competitivo do procedimento licitatório, em ofensa ao art. 3º, *caput* e §1º e art. 30 da Lei 8.666/93.

2.3 – AUSÊNCIA DE OBSCURIDADE QUANTO AO OBJETO NO QUE TANGE AOS MÓDULOS DE INTEGRAÇÃO

O representante alegou que o Termo de Referência trouxe exigência de as Fornecedoras realizarem integrações indeterminadas em relação a diversos sistemas descritos no tópico 11.2, letra “A”, item 39 e seguintes Termo de Referência:

26. Em determinado ponto do Termo de Referência, está presente a exigência de as Fornecedoras realizarem integrações indeterminadas:

11.2 Das Funcionalidades do Módulos

A. CARACTERÍSTICAS GERAIS

39) Permitir integração com o eSUS-AB.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 7 de 21

40) Permitir integração com APAC.

41) Permitir integração com BPA.

42) Permitir integração com RAAS.

43) Permitir integração com FPO.

44) Permitir integração com SIA/SUS.

45) Permitir integração com SIH/SUS.

46) Permitir integração com SIPNI.

47) Permitir integração com SISPRENATAL.

48) Permitir integração com SINAN.

49) Permitir integração com HORUS.

27. Verifica-se, Senhor Presidente, que **o Edital apenas determina a realização da integração, sem prever maiores características desses sistemas.**

28. Ora, como poderão as Fornecedoras ter algum nível de segurança e previsibilidade de que seu sistema integrará com outro o qual não conhece.

Quanto à alegação de que haveria obscuridade quanto ao objeto no que tange aos módulos de integração, calha citar os esclarecimentos prestados pela Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SEMIT), reafirmados pela Central Permanente de Licitação (CPL) quando da resposta à impugnação ao edital formulada no âmbito do Pregão nº 009/2023:

QUESTIONAMENTO DA OBSCURIDADE DO OBJETO – MÓDULO DE INTEGRAÇÃO

RESPOSTA, Os profissionais de saúde pública da rede municipal possuem a necessidade de inserir as informações provenientes do seu trabalho em diversos sistemas das redes de saúde estaduais e Federal. As solicitações de integração se dão por consequência do objetivo de evitar o retrabalho constante das equipes. Os sistemas cujas integrações são solicitadas são reconhecidos nacionalmente, portanto, suas documentações são de caráter público



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 8 de 21

A exigência de integração aos diversos módulos citados é plenamente justificada, diante da necessidade de os profissionais de saúde a serviço da rede municipal inserirem as informações provenientes de seu trabalho em diversos sistemas das redes de saúde estaduais e federal. Em suma, a solicitação às fornecedoras de que ocorra a integração aos diversos sistemas citados no termo de referência se dá com o intuito de evitar o retrabalho constante das equipes, de modo a fazer valer o princípio da eficiência (art. 37, *caput*, CF/88).

O desconhecimento do licitante quanto aos sistemas citados no Termo de Referência em relação aos quais a integração é pretendida não pode ser imputado a falhas no instrumento convocatório e no Termo de Referência, uma vez que tais sistemas guardam relação com o próprio objeto do certame e com os objetivos da contratação.

Como esclarecido pela Administração na resposta à impugnação ao edital apresentada no âmbito do certame, trata-se de sistemas reconhecidos nacionalmente, sendo suas documentações de caráter público.

Ilustrativamente, o sistema SIA/SUS (Sistema de Informação Ambulatorial) – mencionado no Termo de Referência - foi implantado nacionalmente na década de 1990, visando o registro dos atendimentos realizados no âmbito ambulatorial, por meio do Boletim de Produção Ambulatorial (BPA). O SIA é o sistema que permite aos gestores municipais e estaduais o processamento das informações de atendimento ambulatorial registrados nos aplicativos de captação do atendimento ambulatorial (APAC, BPA e RAAS) – também mencionados no Termo de Referência que acompanha o edital do certame - pelos prestadores públicos e privados contratados/conveniados pelo SUS¹.

Por outro lado, conforme descrição extraída do sítio eletrônico oficial do SINAN – também mencionado no Termo de Referência nos itens referentes aos módulos de integração – tem-se a seguinte definição a respeito desse sistema:

O **Sistema de Informação de Agravos de Notificação - Sinan** é alimentado, principalmente, pela notificação e investigação de casos de doenças e agravos que constam da lista nacional de doenças de notificação compulsória (Portaria de Consolidação nº 4, de 28 de Setembro de

¹ BRASIL, Ministério da Saúde. SIA – Sistema de Informação Ambulatorial do SUS: Manual de Operação do Sistema. 2016, p. 5 e 9. Disponível em:
<<https://www.fehosp.com.br/files/manuais/5a6995cb091895b75c83d0ed39a0bb45.pdf>>



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 9 de 21

2017, Anexo), mas é facultado a estados e municípios incluir outros problemas de saúde importantes em sua região, difilobotriase no município de São Paulo. Sua utilização efetiva permite a realização do diagnóstico dinâmico da ocorrência de um evento na população, podendo fornecer subsídios para explicações causais dos agravos de notificação compulsória, além de vir a indicar riscos aos quais as pessoas estão sujeitas, contribuindo assim, para a identificação da realidade epidemiológica de determinada área geográfica. O seu uso sistemático, de forma descentralizada, contribui para a democratização da informação, permitindo que todos os profissionais de saúde tenham acesso à informação e as tornem disponíveis para a comunidade. É, portanto, um instrumento relevante para auxiliar o planejamento da saúde, definir prioridades de intervenção, além de permitir que seja avaliado o impacto das intervenções².

Já o Sistema Hórus (Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica), também mencionado no Termo de Referência anexo ao edital do certame entre os itens questionados na representação, é um sistema inicialmente concebido por meio de parceria estabelecida em 2009 entre o Departamento de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde (DAF/SCTIE/MS) e outros atores, para qualificar a gestão da Assistência Farmacêutica nas três esferas do SUS e contribuir para a ampliação do acesso aos medicamentos e da atenção à saúde prestada à população³.

Como se vê, ao contrário do que parece sugerir o autor da representação, os sistemas e aplicativos mencionados não são obscuros ou desconhecidos, mas em verdade se tratam de soluções tecnológicas amplamente utilizadas no âmbito do Sistema Único de Saúde, reconhecidas nacionalmente, e cujas informações e documentações são de caráter público, podendo inclusive ser obtidas em sítios eletrônicos oficiais.

Ademais, também não há obscuridade quanto ao objeto da licitação e a finalidade/objetivo da contratação, que foram plenamente descritos no Item 1 – “DO OBJETO” - e no Item 4 – “DA JUSTIFICATIVA E OBJETIVO DA CONTRATAÇÃO”, constantes do Termo de Referência anexo ao Edital do Pregão nº 009/2023.

Cumpre consignar que o certame licitatório em questão visa a contratação de empresa especializada para o fornecimento dos serviços descritos no instrumento

² Disponível em: <<https://portalsinan.saude.gov.br/>>.

³ Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/sectics/daf/horus>>



**MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO**

Página 10 de 21

convocatório - que são relevantes para a gestão de Saúde Pública do Município de São Luís - e não de aventureiros que nem sequer aparentemente possuem conhecimento acerca dos sistemas de caráter público e respectivos aplicativos cuja integração é necessária em consonância com o objeto do certame.

2.4 – RAZOABILIDADE DA EXIGÊNCIA REFERENTE AO DICIONÁRIO DE DADOS.

O autor da representação impugnou as seguintes disposições constantes do Termo de Referência anexo ao Edital:

D. CADASTRO DE CONVÊNIOS/PRESTADORES DE SERVIÇOS
(...)

14) Deverá possuir **dicionário de dados com todas as tabelas do sistema;**

G. ATENDIMENTO/PRONTUÁRIO DO CIDADÃO

190) Permitir **a criação de protocolos identificando** os tipos de campos que irão compor cada protocolo **a partir do dicionário de componentes.**

Sustenta a impugnação nos seguintes questionamentos, que podem ser extraídos do próprio texto da representação:

48. Deve-se questionar, Senhor Presidente, **a quem caberia esse acesso, quais os requisitos para o servidor ou colaborador ter acesso a dados tão sensíveis e estratégicos?**

49. A eventual vencedora do certame **não poderá ter o mínimo de garantia que seus dados e tabelas não serão acessados por terceiros ou até mesmo por concorrentes.**



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 11 de 21

50. Isso porque, em leitura atenta ao Edital, não é possível identificar qualquer mecanismo de controle ou segurança contra eventuais acessos indevidos ao Dicionário de Dados.

(...)

57. Sabe-se que é necessário garantir aos fornecedores do software, que a utilização dos dados de seu software seguirá a única e exclusiva finalidade de atendimento ao público.

58. Do modo como se apresenta, estamos diante de um flagrante atentado alma dos softwares das fornecedoras, desrespeitando-se inclusive a Lei de Direitos Autorais (Lei nº 9.610/98), aumentando-se o risco de pessoa de

má-fé se apropriar dos códigos e tabelas de dados e reproduzir o software livremente de maneira ilegal.

(...)

61. Todas estas disposições a respeito da proteção da propriedade intelectual de programa de computador poderiam estar presentes no Edital e no Projeto Básico, entretanto, não está se tem uma linha sequer sobre a segurança dessa abertura de código, sobre a proteção dos direitos autorais das desenvolvedoras ou sobre a garantia de não reprodução de tais informações.

62. Em razão disto devemos afirmar que se trata de uma entrega de dados desarrazoada, sem qualquer fundamento legal, ficando as licitantes a mercê da Administração, sem saberem se seus direitos autorais e de software serão respeitados.

63. Portanto, é de rigor a inclusão de cláusulas que contemplem a segurança das informações que serão transmitidas ou a exclusão da previsão de entrega de dicionário de dados e informações correlacionadas.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 12 de 21

Tais alegações também foram suscitadas em sede de impugnação ao edital do certame perante a Administração Pública municipal, tendo o Pregoeiro da Central Permanente de Licitação a respondido nos seguintes termos:

QUESTIONAMENTO DA EXIGÊNCIA DESSARAZOADA DA ENTREGA DE Dicionário de dados

RESPOSTA, Conforme o Termo de Referência estabelece, durante a vigência do contrato e após o seu término, o banco de dados utilizado pelo Sistema será de propriedade da CONTRATANTE, desta forma, os dados gerados e gerenciados pelo sistema que será contratado, e consequentemente, os metadados, incluindo o referido dicionário de dados, também são de propriedade da CONTRATANTE. Quanto ao acesso a esses dados, este será realizado pela equipe técnica responsável pelo monitoramento e análise desses dados, que é uma atribuição desta Secretaria. A qual segue o princípio da boa fé na administração pública, não divulgando de nenhuma forma indevida dados sensíveis, conforme legislação vigente

Como explicitado na resposta do Pregoeiro, o acesso aos dados será realizado pela equipe técnica responsável pelo monitoramento e análise desses dados, de atribuição da Secretaria competente, não havendo divulgação indevida de dados sensíveis, conforme orienta a legislação vigente.

Não se pode simplesmente presumir que a Administração Pública e seus agentes violarão direitos autorais ou de propriedade intelectual, mormente considerando que independentemente de previsão editalícia, a Lei 9.609/1998 (dispõe sobre a proteção da propriedade intelectual de programa de computador) e a Lei 9.610/1998 (que altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências), bem como o regime jurídico protetivo nelas previsto continua vigente e eficaz para amparar eventuais violações a seus dispositivos.

Por outro lado, calha observar que diversas passagens do Termo de Referência aludem a **licença de uso/licenciamento de uso temporário da ferramenta informatizada de gestão em saúde**, o que realça que a Administração não tem a intenção de promover violação a direitos de propriedade intelectual ou direitos autorais:

- Item 5.3.3 do Termo de Referência:



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 13 de 21

5.3.3. LICENÇA DE USO

a) LICENÇA DE USO TEMPORÁRIA/LOCAÇÃO DA FERRAMENTA INFORMATIZADA DE GESTÃO EM SAÚDE

A. Consiste no direito de uso temporário do software disponibilizado para a gestão informatizada dos serviços de saúde pública em conformidade e atendimento aos requisitos técnicos descritos neste documento, cujas funcionalidades atendam com plenitude as necessidades da CONTRATANTE.

- Item 11.2, “A”, nº 65 e 66 do Termo de Referência:

65) O gerenciador de banco de dados deve ser open source e de licença livre. Caso a CONTRATADA opte por produtos fora da licença GPL (Oracle, MS SQL Server, entre outros) a mesma deverá fornecer as licenças.

66) Caso a CONTRATADA opte por utilizar sistema operacional não gratuito no servidor, esta arcará com o custo da licença do referido sistema operacional, doando-o à CONTRATANTE para que não haja irregularidade na continuidade de uso do servidor imediatamente à finalização do contrato.

- Apêndice IV – Modelo de Propostas de Preços:

APÊNDICE IV - MODELO DE PROPOSTA DE PREÇOS

Apresento a Proposta de Preços para a prestação de serviços técnicos especializados de fornecimento de sistema de virtualização, tramitação e gestão digital de processos e documentos administrativos, automatização de fluxos de trabalho, gestão de licenciamentos públicos e gerenciamento de informações, **com fornecimento do licenciamento do referido sistema**, incluindo a implantação, configuração, capacitação, hospedagem, suporte e serviços técnicos, sob demanda, de forma eventual e futura, para atender às necessidades de todas as Secretarias e demais órgãos da Prefeitura Municipal de São Luís (PMSL), de acordo com as especificações, quantidades e condições gerais contidas no Termo de Referência, já incluso todos os custos necessários tais como impostos, taxas, tributos, seguros e quaisquer outras despesas que incidam ou venham a incidir sobre o objeto em questão.

RAZÃO SOCIAL:
ENDEREÇO:
CNPJ:

LOTE ÚNICO					
Item	Descrição	QTD	UND. DE MEDIDA	VALOR UNIT. (R\$)	VALOR TOTAL ANUAL (R\$)
1	Configuração, Institucionalização e Implantação	1	Unidade		
2	Licença (*) do sistema (hospedagem, manutenção e suporte)	12	Mês		
3	Treinamento	240	Horas		
4	Análise e Desenvolvimento de Customizações	1000	Ponto de Função		
TOTAL (R\$)					

(*) Licença do sistema: refere-se a quantidade de 5.000 (cinco mil) usuários simultâneos, com pagamento mensal.

- Minuta do Contrato (anexa ao Edital), Cláusula Primeira:



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 14 de 21

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO DO CONTRATO

1.1 O presente instrumento tem por objeto a contratação eventual e futura de Empresa Especializada, no fornecimento dos Serviços de implantação e suporte local de Sistemas Integrados para a Gestão de Saúde Pública – SIGSP, do município de São Luís/MA, sob a forma de licenciamento de uso temporário, compreendendo ainda o treinamento, a manutenção corretiva e preventiva, e as customizações necessárias, o treinamento e suporte para os profissionais de saúde envolvidos com a operação da Solução, por um período de 24 (vinte e quatro) meses.

1.2 Discriminação do objeto:

ITEM	DESCRIÇÃO	PERÍODO	QTD	UNID
1	START UP E TREINAMENTO	12	12	MÊS
2	SUORTE E MANUTENÇÃO	24	24	MÊS
3	LICENÇA DE USO	24	24	MÊS
4	HOSPEDAGEM	24	24	MÊS
5	CUSTOMIZAÇÃO	24	200	PONTO FUNÇÃO

Também quanto ao ponto são improcedentes, portanto, as alegações deduzidas pelo autor da representação.

2.5 – AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE QUANTO À PREVISÃO DE ACEITAÇÃO DE CERTIFICADO DE REGISTRO CADASTRAL (CRC) EXPEDIDO PELO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS.

Por fim, a alegação derradeira que se extrai da representação formulada perante essa Corte de Contas (processo nº 227/2023) em face do Pregão 009/2023, é a de que haveria no instrumento convocatório exigência ilegal de Certificado de Registro Cadastral (CRC) expedido pelo Município de São Luís como requisito de habilitação. Vejamos os trechos pertinentes extraídos do texto da representação:

V. EXIGÊNCIA ILEGAL DE CERTIFICAÇÃO

64. Verifica-se em outro ponto, como requisito para a habilitação, a exigência de Certificado de Registro Cadastral (CRC) **expedido pelo Município de São Luís/MA**, vejamos o Subitem 19.17.1:



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 15 de 21

*Os licitantes que apresentarem habilitação válida no SICAF ou **Certificado de Registro Cadastral (CRC) expedido pelo Município de São Luís/MA**, poderão deixar de apresentar os documentos abrangidos pelos mesmos. No entanto, permanecerão obrigados a enviar os documentos não contemplados pelo SICAF ou pelo CRC.*

65. Neste ponto, deve-se ressaltar que a **limitação** prevista pela Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93) **exclui** a possibilidade de exigência de Certificado de Registro Cadastral (CRC) **expedido pelo Município de São Luís/MA** como requisito de habilitação.

66. Exigir tal certificação como condição de habilitação da licitante

67. Entende-se que se a Lei nº 8.666/93, veda a existência de qualquer cláusula ou condição que frustre o caráter competitivo, **pois o rol dos Arts. 27 a 31 é taxativo, não há admissão de ampliação de exigências.**

(...)

Assim como as demais, tal alegação acerca de suposta ilegalidade decorrente de exigência de Certificado de Registro Cadastral (CRC) não merece acolhimento.

Primeiramente, quanto ao ponto, cabe destacar que o item 19.17.1 do Edital do Pregão nº 009/2023 não estabeleceu uma exigência peremptória ou desarrazoada de apresentação do Certificado de Registro Cadastral, tendo na realidade oportunizado que os licitantes o apresentassem e assim deixassem de apresentar os documentos abrangidos pelo CRC ou pelo SICAF. Vejamos o teor do item previsto no instrumento convocatório:

19.17. Das Disposições Gerais sobre Habilitação:

19.17.1. Os licitantes que apresentarem habilitação válida no SICAF ou Certificado de Registro Cadastral (CRC) expedido pelo Município de São Luís/MA, poderão deixar de apresentar os documentos abrangidos pelos mesmos. No entanto, permanecerão obrigados a enviar os documentos não contemplados pelo SICAF ou pelo CRC.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 16 de 21

O Edital foi claro ao prever que o licitante poderia (= faculdade) apresentar Certificado de Registro Cadastral expedido pelo Município de São Luís. **O instrumento convocatório não obriga o licitante a apresentar o documento como condição de habilitação.** Nesse sentido foi também a resposta apresentada pelo Pregoeiro do certame à impugnação ao edital apresentada com idêntico teor:

QUESTIONAMENTO EXIGÊNCIA ILEGAL DE CERTIFICAÇÃO.

RESPOSTA Não é verdade que o Certificado de Registro Cadastral (CRC) expedido pelo Município de São Luís/MA, seja um requisito para a habilitação.

Referido edital deixa bem claro que a empresa **poderá** apresentar o Certificado de Registro Cadastral do Município de São Luís.

Desta forma resta claro que, ao se exigir o CRC já emitido junto à municipalidade, o edital não afronta o princípio da isonomia tampouco o da impessoalidade conforme alega o impugnante, haja vista, que toda documentação comprobatória e que corresponde à mesma solicitada no edital já foi anteriormente apresentada. O município ao regulamentar essa questão não cerceia a ninguém a possibilidade de se registrar e obter o CRC, ou seja, qualquer pessoa jurídica pode obtê-lo. Muito pelo contrário, tal regulamentação visa tão somente a minimizar custos de transação primando pelo princípio da economicidade bem como tentando dinamizar os processos licitatórios tornando-os mais céleres com o objetivo de exercer com mais eficácia a praxe administrativa e atender com mais presteza a população

Por outro lado, ao contrário do que alegado pelo autor da representação, a Lei 8.666/93 não vedou nem excluiu a possibilidade de apresentação de CRC. Com efeito, a possibilidade de apresentação de Certificado de Registro Cadastral consta expressamente da própria Lei 8.666/93:

Art. 32, Lei 8.666/93 - Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

(...)

§ 2º - **O certificado de registro cadastral** a que se refere o § 1º do art. 36 substitui os documentos enumerados nos arts. 28 a 31, quanto às informações disponibilizadas em sistema informatizado de consulta direta indicado no edital, obrigando-se a parte a declarar, sob as penalidades legais, a superveniência de fato impeditivo da habilitação. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 17 de 21

§ 3º - A documentação referida neste artigo **poderá ser substituída por registro cadastral** emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei.

(...)

Art. 34, Lei 8.666/93 - Para os fins desta Lei, os órgãos e entidades da Administração Pública que realizem freqüentemente licitações manterão **registros cadastrais para efeito de habilitação**, na forma regulamentar, válidos por, no máximo, um ano. (Regulamento)

(...)

§2º - É **facultado** às unidades administrativas utilizarem-se de registros cadastrais de outros órgãos ou entidades da Administração Pública.

Art. 36, Lei 8.666/93 - Os inscritos serão classificados por categorias, tendo-se em vista sua especialização, subdivididas em grupos, segundo a qualificação técnica e econômica avaliada pelos elementos constantes da documentação relacionada nos arts. 30 e 31 desta Lei.

§1º - Aos inscritos será fornecido certificado, renovável sempre que atualizarem o registro.

Consoante se observa do §2º do art. 34 da Lei 8.666/93, a lei **faculta** a utilização de registros cadastrais de outros órgãos ou entidades da Administração Pública, não tendo a lei estipulado vedação que permita concluir ser ilegal a previsão contida no item 19.17.1 do Edital, questionado pelo representante.

Ainda quanto ao tema, cumpre observar que **o Superior Tribunal de Justiça (STJ)** possui entendimento no sentido da legalidade da previsão no certame de apresentação de Certificado de Registro Cadastral (CRC):

RECURSO ESPECIAL DA TELESP - ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - HABILITAÇÃO - AÇÃO POPULAR - NULIDADE DE ATO - POTENCIALIDADE DE DANO AO ERÁRIO - CERTIFICADO DE REGISTRO CADASTRAL (CRC) - EMPRESA EM CONCORDATA - ARTS. 27, III, E 31, II, DA LEI N. 8.666/93 - CARÊNCIA DA AÇÃO - SÚMULA 284/STF - MÁ-FÉ DO AUTOR POPULAR - SÚMULA 211/STJ - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 2º E 3º DA LEI N. 4.717/65 - SÚMULA 07/STJ. 1. (...). 3. Questão federal da necessidade de certidão negativa de concordata ou falência para a comprovação da qualificação econômico-financeira: Para qualquer habilitação em licitação será exigida, documentação sobre a qualificação econômico-financeira (art. 21, III, Lei n. 8.666/93), e essa documentação será limitada à certidão negativa de



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 18 de 21

falência ou concordata, expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica (art. 31, II, da Lei n. 8.666/93). **4. É possível e legal exigir o Poder Público obtenção prévia de um certificado, chamado de Certificado de Registro Cadastral - CRC, de modo a buscar o melhor esclarecimento possível do habilitante sobre sua capacidade financeira, com vistas aos compromissos que dali poderão advir, máxime em se tratando da finalidade pública que envolvem tais compromissos.** 5. Assentado está no acórdão recorrido que a habilitante atravessava concordata, à época dos fatos, o que a impediria de obter o CRC em razão da inexistência de comprovação de sua qualificação econômica, de modo a impossibilitar o cumprimento do art. 27, III, da Lei n. 8.666/93. Recurso especial parcialmente conhecido e improvido. RECURSO ESPECIAL DA COOPERSTEEL BIMETÁLICA LTDA. - INEXISTÊNCIA DE ASSINATURA - MERA CÓPIA REPROGRÁFICA JUNTADA AOS AUTOS - RECURSO APÓCRIFO QUE NÃO SE CONHECE - PRECEDENTES. 1. Na instância especial, é inexistente o recurso especial juntado sem a assinatura do advogado, máxime quando o próprio parecer do Ministério Público local, antes do juízo de admissibilidade, chama a atenção para tal fato e sobre a necessidade do vício ser sanado antes do juízo de admissibilidade. Recurso especial não-conhecido. (REsp n. 351.512/SP, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 13/2/2007, DJ de 27/2/2007, p. 238.)

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - DECADÊNCIA - DISPENSA DE DOCUMENTOS. 1. A partir da publicação do edital de licitação, nasce o direito de impugná-lo, direito que se esvai com a aceitação das regras do certame (divergência na Corte, com aceitação da tese na 2ª Turma, nos precedentes ROMS 10.847/MA e RMS 15.051/RS). **2. O § 3º do art. 32 da Lei 8.666/93 permite a substituição dos documentos dos arts. 28 a 31 pela apresentação do Certificado de Registro Cadastral - CRC, sem restrição, se o registro estiver de acordo com as exigências formais da lei.** 3. Recurso especial improvido. (REsp n. 402.826/SP, relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 18/2/2003, DJ de 24/3/2003, p. 201.)

Constata-se, portanto, mais uma vez, a improcedência das alegações deduzidas na representação formulada perante essa Corte de Contas.

2.6 – AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS NECESSÁRIOS AO DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA

Nos termos do art. 75 da Lei Estadual nº 8.258/2005, os pressupostos autorizadores do deferimento de medida cautelar pelo Tribunal de Contas do Estado do



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 19 de 21

Maranhão, são a existência de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito:

Art. 75, Lei 8.258/2005 - O Pleno do Tribunal ou o relator, **em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito**, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada.

§ 1º O despacho do relator, de que trata o *caput*, será submetido ao Pleno na primeira sessão subsequente.

§ 2º Se o Pleno ou o relator entender que, antes de ser adotada a medida cautelar, deva o responsável ser ouvido, o prazo para a resposta será de até cinco dias úteis.

§ 3º A decisão do Pleno ou do relator que adotar a medida cautelar determinará também a oitiva da parte, para que se pronuncie em até quinze dias, ressalvada a hipótese do parágrafo anterior.

§ 4º Nas hipóteses de que trata este artigo as devidas notificações e demais comunicações do Tribunal e, quando for o caso, a resposta do responsável ou interessado poderão ser encaminhadas por telegrama, fac-símile ou outro meio eletrônico, sempre com confirmação de recebimento, com posterior remessa do original, no prazo de até cinco dias, iniciando-se a contagem do prazo a partir da mencionada confirmação do recebimento.

(...)

No presente caso, contudo, não estão evidenciados os pressupostos legais que autorizariam a concessão da medida cautelar pleiteada pelo autor da representação.

Inexiste urgência, fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio, e nem tampouco risco de ineficácia da decisão de mérito, considerando que, conforme informações prestadas pela Central Permanente de Licitação (CPL) em resposta ao Ofício nº 446/2023-PGM enviado pela Procuradoria-Geral do Município, constata-se que **a sessão do Pregão 009/2023 marcada para o dia 03/02/2023 às 14h30 não ocorreu** e que **a licitação encontra-se suspensa para adequações ao edital**, a fim de contemplar a possibilidade de participação de licitantes sob a forma de consórcios, tendo sido acolhido pelo Pregoeiro o citado ponto da impugnação ao Edital.



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 20 de 21

Vejamos os trechos pertinentes da resposta de Ofício encaminhada pela CPL
(cópia anexa):

1. Primeiramente, esclarece-se que as supostas ilegalidades, imprecisões ou omissões apontadas pelo autor da representação **já foram objeto de análise e resposta por parte desta municipalidade, tendo sido parcialmente acolhidas em sede de impugnação ao edital formulada pelo mesmo autor da representação junto ao TCE/MA, conforme abaixo assinalado;**

(...)

7. Divulgado o aviso com o dia e horário para ter lugar a sessão de abertura da licitação, sobreveio impugnação ao edital, formulada nos mesmos moldes da representação protocolada perante o Órgão Estadual de Contas;
8. No que se refere ao questionamento objeto do ponto "i", qual seja: se, "as supostas ilegalidades e irregularidades apontadas na representação perante o TCE/MA, em relação ao Edital do Pregão nº 009/2023, chegaram a ser suscitadas em sede de impugnação ao Edital no curso do procedimento licitatório", responde-se de maneira afirmativa. Informamos que foram protocoladas impugnações abordando 05 quesitos, os quais foram devidamente respondidos, tanto via sistema "1doc", como via e-mail, como também publicada resposta no portal da Prefeitura Municipal de São Luís;
9. Em relação à pergunta contida no ponto "ii", a saber: se "a sessão do Pregão Eletrônico nº 009/2023 marcada para acontecer no dia 03/02/2023, às 14h30h, conforme Aviso de Licitação publicado no DOM nº 282, de 24/01/2023 chegou a ser efetivamente realizada", responde-se de maneira negativa. **É certo que, em face da impugnação formulada pelo representante, a licitação foi suspensa, à vista da necessidade de se promoverem alterações no bojo do caderno editalício para contemplar a participação de consórcios;**
10. No que tange ao questionamento contido no ponto "iii", isto é: se "diante das alegações acerca da existência de supostas ilegalidades e irregularidades apontadas na representação cujo teor foi comunicado pela Corte de Contas, há possibilidade e viabilidade de retificação do Edital do Pregão nº 009/2023 de modo a contemplar algum dos pontos suscitados na representação", responde-se de modo afirmativo, consoante já referido no item anterior;
11. No que se refere ao questionamento objeto do ponto "iv", a saber: "em que fase se encontra atualmente o certame licitatório", reiteramos, como dito no item 9, **supra, que a licitação encontra-se suspensa para adequações no edital, a fim de contemplar a participação de consórcios.**

Eram essas as informações e esclarecimentos que tinha a prestar, colocando-me à disposição para eventuais respostas adicionais.

O aviso de suspensão foi divulgado desde o dia 09/02/2023:

Históricos de Eventos			
Evento	Situação do Evento	Data da Publicação/Divulgação	Ação
Suspensão	Divulgado	09/02/2023	Visualizar
Licitação Original Edital / Relação de Itens Grupos Itens Nova Pesquisa de Licitações			

Considerados tais pontos, evidencia-se não estarem presentes os pressupostos para o deferimento da medida cautelar pleiteada pelo autor da representação, devendo o citado pedido ser indeferido, tanto em razão da improcedência das alegações autorais já suficientemente demonstrada na presente manifestação, quanto em razão do fato de que o

Praça João Lisboa, 114, Centro - São Luís/MA
Secretaria do Gabinete do Procurador-Geral do Município



MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Página 21 de 21

certame licitatório já se encontra suspenso para adequações ao edital, inexistindo no presente caso o *periculum in mora* previsto no art. 75 da Lei Orgânica dessa Corte de Contas.

3 – PEDIDOS

Ante o exposto, o Município de São Luís **requer**:

- a) seja recebida e autuada a presente manifestação nos autos do Processo nº 227/2023;
- b) o **indeferimento do pedido de concessão de medida cautelar** formulado pelo autor da representação em epígrafe;
- c) o envio dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para eventual emissão de parecer, se for o caso;
- d) **no mérito, o julgamento de total improcedência** da representação formulada perante esse Tribunal de Contas.

Termos em que pede deferimento.

São Luís (MA), 17 de fevereiro de 2023.

BRUNO A. DUAILIBE PINHEIRO
Procurador-Geral do Município de São Luís

IVALDO GUIMARÃES MACIEIRA NETO
Procurador do Município de São Luís
Assessoria Jurídica