



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



29-07-14

SEB

=====

063 TC-000617/008/11

Contratante: Empresa Municipal de Processamento de Dados – EMPRO – São José do Rio Preto.

Contratada: Sissonline Gestão de Negócios Ltda.

Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório e pela Homologação: Lúcia Maria Jorge Hirata (Diretora Presidente).

Autoridades que firmaram os Instrumentos: Lúcia Maria Jorge Hirata (Diretora Presidente), Nelson José Geromel e Paulo Cesar Castrequini Galhardo (Diretores Administrativos e Financeiros) e Domingos Correia (Diretor Técnico).

Objeto: Prestação de serviços destinados à modernização dos serviços de atenção a saúde pública, prestados pela Secretaria Municipal de Saúde de São José do Rio Preto, através da utilização de Sistema Integrado de Gestão da Saúde Pública.

Em Julgamento: Licitação – Pregão Presencial. Contrato celebrado em 06-01-10. Valor – R\$915.000,00. Termos Aditivos firmados em 25-11-10 e 25-05-11. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, publicada no D.O.E. de 09-08-13.

Advogados: Leila Maria de Menezes, Telma Celina Perlin, Flávia Maria Palavéri, Marcelo Palavéri e outros.

=====

RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre o **contrato** nº 03, de 06-01-10 (fls. 340/345), celebrado entre a **EMPRESA MUNICIPAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO** e **SISSONLINE GESTÃO DE NEGÓCIOS LTDA.**, objetivando *“a prestação de serviços destinados à Secretaria Municipal de Saúde de São José do Rio Preto, através da utilização de Sistema Integrado de Gestão da Saúde Pública, com total transferência tecnológica da ferramenta, durante todo o processo de desenvolvimento, incluindo códigos fontes, manuais de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



desenvolvimento, modelo entidade/relacionamento, dicionário de dados e demais componentes necessários da total assimilação e continuidade de desenvolvimento pela equipe técnica da EMPRO, compreendendo também implantação, treinamento e suporte. Este sistema visa fortalecer a administração através da gestão completa da Saúde com todas as suas funcionalidades em ambiente WEB”, no valor de R\$ 915.000,00 e pelo prazo de 10 (dez) meses.

Em exame também os seguintes aditamentos:

a) **1º termo aditivo**, de 25-11-10 (fls. 371/372), publicado em 27-11-10 (fl. 374), que teve por finalidade: a alteração do prazo inicial da vigência do ajuste principal para 25-01-10 e a prorrogação do prazo por mais 6 (seis) meses; no valor de R\$ 504.183,72.

b) **2º termo aditivo**, de 25-05-11 (fls. 396/397), publicado em 10-06-11 (fl. 399), com objetivo de prorrogar a vigência do ajuste por mais 6 (seis) meses, também no valor de R\$ 504.183,72.

1.2 O ajuste foi precedido do **pregão presencial** nº 10/2009 e o edital divulgado em 09-12-09 no DOE e em jornal de grande circulação, com entrega dos envelopes marcada para 22-12-09.

De acordo com as atas das sessões públicas de abertura e julgamento dos envelopes contendo as propostas e os documentos de habilitação¹, o certame contou com a efetiva participação de 5 (cinco) proponentes, com a desclassificação de uma delas.

Realizada a fase de lances, a empresa classificada em primeiro lugar foi convocada para demonstrar as funcionalidades do sistema, mas não o fez nos termos exigidos no edital, sendo, por isso, desclassificada.

Convocada a segunda colocada, houve negociação com o pregoeiro e após a realização da demonstração das funcionalidades do sistema, foi declarada vencedora.

Não houve a interposição de recursos e o certame foi homologado pela Diretora Presidente.

1.3 As partes foram cientificadas da remessa do instrumento contratual a esta Corte e notificadas para acompanhar os trâmites do respectivo processo por meio de publicações na imprensa oficial (fl. 400).

¹ Fls. 76/82.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.4 A **Fiscalização**, a cargo da Unidade Regional de São José do Rio Preto, instruiu a matéria (fls. 466/471) e opinou por sua regularidade, com a sugestão de recomendação para que os termos aditivos sejam celebrados à época devida, isto é, antes do término da vigência do ajuste que lhe precedeu.

1.5 A **Unidade de Economia da Assessoria Técnica**, (fls. 474/475) entendeu que se faziam necessários esclarecimentos por parte da Contratante, tendo em vista que apesar dos termos aditivos terem prorrogado a vigência do ajuste, a garantia a este atrelada não acompanhou a dilação de prazo.

A **Unidade Jurídica** (fls. 476/478), por sua vez, suscitou outras questões: a) a existência de cláusula editalícia que regulava a comprovação da regularidade fiscal (item 7.2.3.c) admitia apenas a apresentação de certidões negativas, restringindo, assim, a competitividade; b) a ausência de comprovação da renúncia das proponentes quanto ao direito de apresentação de recurso.

A **Chefia do órgão** (fl. 479), endossando tais posicionamentos d, propugnou pela aplicação do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

1.6 Deferido o prazo comum de 30 (trinta) dias para manifestação dos interessados (fl. 481), a **Sissonline Gestão de Negócios Ltda.** apresentou justificativas (fls. 496/536), aduzindo que:

a) a vigência do ajuste teve seu prazo inicial contado da emissão da ordem de serviço (25/1/10), não da assinatura do contrato (6/1/10).

b) a apólice original teve sua vigência estendida nos termos dos documentos de endosso nº 02-0775-0163156, nº 02-0775-0163543 e nº 02-0775-0188759, que trouxe aos autos;

c) a cláusula 7.2.3.c previa a comprovação de *“certidão de regularidade de débito com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal da sede da licitante ou outra prova equivalente, na forma da lei”*, o que englobava tanto a certidão negativa como a positiva com efeitos negativos, a exemplo do que dispõem os artigos 205 e 206 do CTN²;

² “Art. 205 – A lei poderá exigir que a prova da quitação de determinado tributo, quando exigível, seja feita por certidão negativa, expedida à vista de requerimento do interessado, que contenha todas as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Finalmente, quanto à ausência da comprovação de renúncia pelas proponentes, informou que, à ocasião da declaração da licitante vencedora, as demais licitantes já haviam se retirado da sessão.

1.7 A **Empresa Municipal de Processamento de Dados – EMPRO**, em seu arazoado (fls. 538/618), reafirmou os argumentos apresentados pela Contratada.

1.8 Após os esclarecimentos apresentados, a **Assessoria Técnica** (fls. 537 e 620/622) entendeu que as justificativas apresentadas pelas partes foram suficientes para esclarecer os pontos controvertidos.

1.9 O processo foi retirado de pauta na sessão do dia 10-06-2014³ e, posteriormente, em 25-06-2014, foram apresentados memoriais tanto pela Sissonline Gestão de Negócios Ltda⁴ quanto pela Empresa Municipal de Processamento de Dados⁵.

Ambos não trouxeram nenhum elemento novo aos autos. Apenas defenderam a regularidade da licitação, do contrato e dos termos aditivos firmados.

1.10 A **Secretaria-Diretoria Geral**, instada a se manifestar, devolveu os autos ao Gabinete sem a emissão de parecer, em decorrência das orientações traçadas no TC-A-27425/026/07.

informações necessárias à identificação de sua pessoa, domicílio fiscal e ramo de negócio ou atividade e indique o período a que se refere o pedido.

(...)

Art. 206 – Tem os mesmos efeitos previstos no artigo anterior a certidão de que conste a existência de créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa.”

³ Requerimento protocolizado sob o nº TC-000913-008-14, datado de 06-06-14, fls. 623/624.

⁴ TC-024382-026-14, fls. 640/641.

⁵ TC-001005-008-14, fls. 642/643.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2. VOTO

2.1 A instrução dos autos aponta que os procedimentos examinados não se encontram em condições de receber, em sua integralidade, o beneplácito desta Corte de Contas.

2.2 Em relação ao ajuste principal, as questões suscitadas quanto ao início da vigência da contratação, à prorrogação da garantia decorrente da dilação de prazo e, por fim, quanto à comprovação da regularidade fiscal, acolho a manifestação da ATJ no sentido de que as impropriedades foram devidamente justificadas.

2.3 Quanto aos dois termos aditivos firmados, contudo, a mesma sorte não lhes assiste.

Isto porque, segundo o anexo III do edital (fls. 47/48), o desenvolvimento do sistema se daria em duas fases distintas: a primeira, estimada em 4 (quatro) meses, com a finalidade de sua implantação, incluindo-se aí a conversão e o treinamento; a segunda, com 6 (seis) meses de duração, para licenciamento de uso do sistema incluindo o suporte, com transferência de tecnologia incluindo os códigos fontes e manuais.

Ocorre que, as justificativas que embasaram as prorrogações de prazo são atribuídas a deficiências ocorridas no âmbito da própria Administração Pública – tais como a falta de infraestrutura de informática nos postos de saúde (fl. 357) e a falta de capacitação do pessoal recém admitido pela Contratante (fl. 358), a substituição de funcionários nas unidades básicas de saúde (fl. 392 verso), atraso, pela Contratante, da aquisição de um *data center*, “imprescindível para a realização da transferência de tecnologia” (fl. 392 verso), atraso na licitação de leitores biométricos que seriam utilizados como ferramentas do sistema (fl. 393) — enfim, não são motivos hábeis para o incremento de valores pretendidos em ambas as alterações.

O contrato aqui analisado é de escopo e se perfaz, em sua inteireza, com a entrega do objeto pretendido. Atrasos por parte da Administração poderiam ensejar o aditamento de prazo (única e exclusivamente, sem alteração do valor firmado, em função da natureza do contrato) ou, até mesmo, a rescisão do ajuste (art. 78 da LLC).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Ademais, não houve, segundo os autos, acréscimos de serviços que ensejassem os aumentos de valores firmados e nem mesmo se tratam de serviços continuados.

Observo que, em função dos incrementos de valores, o contrato inicial — que era de R\$ 915.000,00 — passou por uma elevação equivalente a 110,20%, atingindo o montante final de R\$ 1.923.367,44.

Assim, irregulares são os aditamentos firmados.

2.4 Diante do exposto, acolho os pareceres dos Órgãos Técnicos desta Corte e voto pela **regularidade** da licitação e do contrato. Todavia, julgo **irregulares** os 1º e 2º termos aditivos firmados.

Determino as medidas previstas no artigo 2º, XV e XXVII, da Lei Complementar estadual nº 709/93, devendo a Administração, no prazo de 60 dias, dar ciência a este Tribunal das providências adotadas.

Aplico, ainda, pena de multa à Responsável (Lucia Maria Jorge Hirata), nos termos do artigo 104, II, da Lei Complementar referida, por infração aos dispositivos legais mencionados nesta decisão, que, à vista do valor das despesas efetuadas e de sua natureza, fixo no equivalente pecuniário de 300 UFESP's (trezentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), a ser recolhido ao Fundo Especial de Despesa deste Tribunal, no prazo de 30 dias.

Sala das Sessões, 29 de julho de 2014.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO