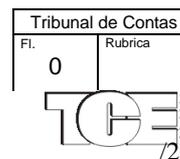




ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
 DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III



Página
1364
 Processo
24423-0200/22-7

Página da
 peça
1
 Peça
4484430
DOCUMENTO PÚBLICO
 ACESSO
 P02ADD2A

INFORMAÇÃO Nº 018/2022 - SAE-III

UNIDADE AUDITADA: PROCERGS - CENTRO DE TI E COMUNICACAO DO ESTADO DO RS S.A.

ADMINISTRADOR RESPONSÁVEL: JOSE ANTONIO COSTA LEAL

EXERCÍCIO EXAMINADO: 2022

A presente informação é resultado da análise dos documentos disponíveis no sistema Licitacon desta Corte de Contas, referentes ao Pregão Eletrônico nº 21/2022.

Neste sentido, a análise do edital permite constatar a presença de diversas irregularidades, que serão relatadas a seguir.

1. FALHAS NA ELABORAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS

O processo de formação dos preços de referência é descrito no Processo Administrativo nº 22/0489-0001092-9 da seguinte maneira (peça 4484424, p. 4-5):

Com base nos Termos de Referência para cada lote, foram solicitadas propostas comerciais às 19 (dezenove) empresas abaixo, conforme indicação de diferentes provedores de soluções em nuvem como AWS – Amazon Web Services, Google, Microsoft, Oracle, Huawei e IBM: AMM; Claro Embratel; HCL; Teltec; Atos Brasil; Compwire; Lanlink; Tivit; AX4B; DATARAIN; Logicalis; VSDATA; Brasoftware; Extreme Digital; Oi; Wipro; Capgemini; LTA; Telefônica.

As empresas que enviaram propostas válidas foram: Extreme Digital, Logicalis, Oi, AX4B, Teltec, Claro, Brasoftware, VSDATA e LTA.

Considerando que:

(i) o porte deste procedimento licitatório supera 3 (três) vezes o porte da Ata de Registro de Preços 11/2021 do Ministério da Economia, tomando-se como referência a diferença em quantitativos de serviços semelhantes, ponderada pelos preços registrados na referida ata;

(ii) as cotações apresentaram preços discrepantes e superiores à referida ata;

Indicamos para obtenção de preços mais vantajosos, a adoção dos seguintes critérios para formação de preços de referência do lote 1 no futuro certame:

Informação nº 018/2022

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
1	

Página
1365

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
2

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

1. para os itens 1 a 7 do objeto, similares aos itens 1 a 7 da ARP 11/2021 do Ministério da Economia, adotar como referência os valores registrados na referida ata, corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA);

2. para os itens 8 e 9 do objeto, os quais não possuem equivalentes na ARP 11/2021 do Ministério da Economia, adotar como referência o menor dentre os dois valores a seguir:

2.1 mediana dos três menores preços obtidos em cotações;

2.2 média dos três menores preços obtidos em cotações.

Para o lote 2, indicamos a adoção do seguinte critério para formação de preços de referência no futuro certame:

1. Para itens 1, 3, 4, 5, 6, 7 do objeto, similares aos itens da ARP 11/2021 do Ministério da Economia, adotar como referência os valores registrados na referida ata, corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

2. Para o item 2 (não presente na ARP 11/2021 do Ministério da Economia e específico do CSP Oracle), indicamos a adoção do menor valor obtido entre as cotações recebidas dos representantes Oracle.

3. Para os itens 8 e 9 do objeto, os quais não possuem equivalentes na ARP 11/2021 do Ministério da Economia, adotar como referência o menor dentre os dois valores a seguir:

3.1 mediana dos três menores preços obtidos em cotações recebidas dos representantes Oracle;

3.2 média dos três menores preços obtidos em cotações recebidas dos representantes Oracle.

Ou seja: a Procergs adotou como parâmetros da pesquisa de preços os valores da Ata de Registro de Preços 11/2021 do Ministério da Economia – ARP 11/2021-ME – ou, em alguns casos, os valores das cotações obtidas junto a fornecedores.

Importante mencionar que os valores da ARP 11/2021-ME foram determinados a partir da métrica *Unidade de Serviço de computação em Nuvem – USN*, cujos valores foram estabelecidos a partir de um “fator da USN”, assim descrito nos Estudos Técnicos Preliminares daquela contratação (peça 4483110, p. 3):

*A seleção das métricas pautam-se [sic] pelos requisitos e diretrizes elencados nessa seção além de **observarem a jurisprudência recente da Corte de Contas da União**, em específico os acórdãos nº3018/2020 - Plenário, nº 3059/2020 - Plenário e Acórdão 2037/2019 - Plenário.*

*Nesse sentido, adotou-se a métrica de **Unidade de serviço de computação em nuvem (USN)** para os serviços de computação e métricas específicas lastreadas em elementos associados diretamente a prestação dos serviços, como no caso das instâncias gerenciadas e migradas.*

*No caso da USN, busca-se estabelecer como método previsível, linear e flexível para obtenção de uma quantidade objetivamente definida a ser cobrada pelos serviços de computação em nuvem. A métrica de USN consiste no estabelecimento de **fator de referência específico para cada tipo de serviço de nuvem fornecido (fator da USN)**, conforme métrica individual associada ao consumo dos recursos ou esforços computacionais.*

O broker deverá propor um preço único à métrica USN que será multiplicado pelo valor de referência do serviço e pela quantidade consumida do recurso em determinado período.

Informação nº 018/2022

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
2	

Página
1366

Processo
24423-0200/22-7

*O fator da USN que é utilizado neste Termo de Referência é composto pela **média aritmética simples dos valores praticados por diferentes provedores**. Essa métrica visa **padronizar o peso entre os serviços em termos de custo operacional**, logo utilizou-se como referência os **valores praticados pelos provedores em dólar na região de hospedagem referente ao Brasil**.*

Ressalta-se que esse fator (USN) é um valor adimensional que diferencia o peso de um recurso/serviço frente aos demais constantes no catálogo de USN. Logo, não se deve confundir essa medida de esforço computacional, que representa os recursos envolvidos para a prestação do serviço, com os valores para cada unidade de USN, que será ofertado em reais (R\$) pelo broker ou integrador oportunamente no momento do pregão. (grifo nosso)

Página da
peça
3

Peça
4484430

A memória de cálculo, que demonstra os preços que foram buscados junto aos fornecedores de serviços e que serviram para compor o “fator da USN” para cada item de serviço a ser contratado por meio da ARP 11/2021-ME, é apresentada no Anexo VII do Termo de Referência daquela contratação (peça 4483122, pp. 38-42). O documento não informa a data de coleta dos valores, mas o cabeçalho do documento indica que ele foi elaborado em fevereiro de 2021 (peça 4483122, p.1).

Em pedido de esclarecimentos, que consta da Ata de Impugnações e Esclarecimentos do certame da Procergs, foi solicitado o que segue (peça 4483097, p. 21):

*Entendemos que o modelo e as regras estabelecidas no presente edital tiveram como “parâmetro” o pregão eletrônico [sic] SRP 018/2020 do Ministério da Economia, conforme menção no processo administrativo publicado em <https://admin.procergs.rs.gov.br/upload/arquivos/202206/29103109-processo-administrativo-22048900010929.pdf> (pág 2, 3º parágrafo). Nesse modelo, a formação do preço a ser pago por cada serviço é o produto entre: (i) Fator USN, (ii) Volumetria por item (Tabela 8, Anexo 1) e (iii) Valor de cada unidade de USN (que será ofertado e, R\$ pelo integrador no momento do pregão). Ainda segundo o edital, o fator USN advém da média de preços públicos praticados pelos provedores considerando o processamento do serviço no Brasil. Contudo, **tanto o edital quanto o Processo Administrativo não apresentam tal memória de cálculo para formação desse preço unitário, que é parte integrante e fundamental para viabilização da equação financeira**. Além disso, como pode ser observado de forma exemplificativa nos serviços 4.6 (armazenamento de backup) e 6.4 (armazenamento de banco de dados oracle), **os fatores USN ficaram 39.5% e 32.1% mais baixos que os equivalentes no pregão SRP 18/2020, respectivamente**. Logo, levando-se em consideração que a lista de serviços constantes das tabelas 2, 3 e 4 do Anexo 01 do Lote 01 é diferente daquela licitada pelo Ministério da Economia e que os valores unitários (fator USN) também são distintos, entendemos que a utilização do pregão do Ministério da Economia como referência de preços fica prejudicada. Em que pese que ambos utilizem a unidade USN para remuneração dos serviços de nuvem, **não existe uma padronização no escopo e esforço (fator USN) para prestação dos serviços, o que não permite uma comparação adequada**. O Tribunal de Contas da União já avaliou caso semelhante, relativo à utilização de Unidade de Serviços Técnicos (USTs), no Acórdão 1508/2020 – TCU – Plenário (<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/unidade-de-servicos-tecnicos-nao-deve-ser-utilizada-em-contratacoes-publicas-sem-padronizacao.htm>, onde orienta que “Unidades de Serviços Técnicos não deve ser utilizada em contratações públicas sem padronização”. Ainda que o acórdão verse sobre a UST, o mesmo raciocínio pode ser aplicado à USN, ou seja, os valores de face de cada unidade não podem ser comparados, a não ser que haja padronização (de esforço para prestação do serviço, ou seja, do fator USN). Face ao exposto, pedimos a **revisão do critério de aceitabilidade de preços** do item 7.4.4.1 do Edital para que as proponentes tenham a liberdade [sic] de definir seus preços com base no custo*

Informação nº 018/2022

DOCUMENTO
PUBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
3	

dos novos serviços/fatores USN OU a revisão da lista de serviços e fatores USN constantes nas Tabelas 2, 3, 4 do Anexo 01 do Lote 01 para refletir o mesmo escopo do Ministério da Economia, de forma que esse passe a representar uma referência de preços adequada [sic] para esse certame.

Conforme relatado pelo autor dos esclarecimentos, de fato, a Procergs não apresenta a memória de cálculo do “fator da USN”, elemento crítico para a composição de preços do certame, por se tratar da unidade na qual será computado o quantitativo de serviços consumidos. Atente-se para o fato de que o Ministério da Economia elaborou os valores desta métrica a partir dos valores praticados no mercado pelos provedores de serviços de nuvem, à época da elaboração do edital.

Não há, no entanto, nenhum elemento no Processo Administrativo nº 22/0489-0001092-9 que demonstre que, durante o processo de elaboração do Pregão Eletrônico nº 21/2022, a Procergs realizou estudo próprio, atualizando os valores para os serviços comuns com aquele edital, e calculando valores de referência para os serviços adicionais.

Na resposta ao pedido de esclarecimentos, o pregoeiro Daniel Antunes Carpter respondeu que (peça 4483097, p. 21):

Os valores máximos aceitáveis foram definidos com base no Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Parcerias de Negócio da PROCERGS, publicado na sua página e no Portal de Compras. Os valores de referência foram balizados em propostas recebidas e também no processo público de objeto similar, conduzido pelo Ministério da Economia e que resultou na Ata de Registro de Preços Nº 11/2021.

Ou seja, o pregoeiro não adentrou nas questões levantadas pelo pedido de esclarecimento, limitando-se a fornecer uma resposta genérica, o que reforça que a Procergs não realizou o estudo necessário, denotando falha na elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares ao certame, em um elemento-chave, que servirá para estabelecer os preços a serem pagos ao fornecedor pelos serviços prestados ao longo da execução contratual.

Em Pedido de Impugnação, a empresa Claro também levantou questões similares (peça 4483116, p. 5):

“[...] há inúmeros e sucessivos itens adicionados, defasagens de preços e outros fatores os quais impactam diretamente nos custos envolvidos e tornam inexecutível qualquer oferta dentro dos patamares máximos citados no edital, patamares estes os quais estão muito abaixo, muito longe do que seria executível considerando a realidade do mercado e o catálogo de serviços publicado. Assim, frente ao exposto, não se sustenta a justificativa de que tais valores foram baseados em edital anterior do Ministério da Economia. Dadas as inúmeras e graves divergências, tal base está distorcida e incorreta.” (grifo nosso)

A resposta ao pedido, relacionada a este questionamento, foi a que segue (peça 4483118, p. 1):

Informação nº 018/2022

Página
1367

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
4

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
4	

Salientamos que os valores máximos aceitáveis foram definidos com base no Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Parcerias de Negócio da PROCERGS, publicado na sua página e no Portal de Compras.

Os valores de referência foram balizados em propostas recebidas e também no processo público de objeto similar, conduzido pelo Ministério da Economia e que resultou na Ata de Registro de Preços Nº 11/2021.

Itens incluídos, que não constavam no Edital do Ministério da Economia, foram pesquisados no mercado.

Veja-se que a resposta é praticamente a mesma do esclarecimento, de teor genérico, e sem entrar no mérito dos pontos trazidos no pedido de impugnação. A única diferença digna de nota é a informação de que os “itens incluídos, que não constavam no Edital do Ministério da Economia, foram pesquisados no mercado.” Não são informados, entretanto, quais são estes itens, tampouco foi apresentado o detalhamento dos preços obtidos, ou qualquer indicação de onde poderiam ser encontrados.

Por fim, no que se refere à questão dos preços, traz-se a esta informação a impugnação da empresa AX4B (peça 4483114, p. 4):

[...] para composição do preço foram solicitadas propostas a 19 empresas atuantes no mercado, dentre as quais, apenas 09 foram consideradas válidas, conforme informações obtidas nas fls. 4 a 6 do processo administrativo nº 22/0489-0001092-9.

Além das propostas de mercado, utilizou-se como parâmetro os valores registrados na Ata de Registro de preços do Ministério da Economia, firmada em 03/05/2021.

Realizada a pesquisa de preços, a equipe encarregada deste levantamento relatou a ocorrência de discrepância de valores nas propostas obtidas no mercado, destacando que todos os valores obtidos divergem dos valores registrados na ata do Ministério da Economia.

Ora, tal divergência é de fácil explicação e, esta não foi considerada na formação do valor estimado.

Destaque-se que, comparado aos demais valores obtidos, o referencial do Ministério da Economia deveria ter sido ponderado quanto a sua inexistência, considerando o atual cenário do mercado, mais de um ano após a assinatura da ARP.

Isso porque, a ata de registro de preços do Ministério da Economia foi firmada em maio de 2021 e, o índice utilizado como parâmetro para fins de atualização o valor para composição do preço de referência (IPCA) sofreu variação de 11,73%, no período compreendido entre maio de 2021 e maio de 2022.

Entretanto, deixou de considerar os aumentos promovidos pelos fabricantes, que anualmente atualizam suas tabelas de custos e, a alta procura por profissionais da área de Tecnologia da Informação que incrementou o custo da mão de obra a ser empregada.

Vale também destacar que, os valores ofertados em proposta comercial, em sua maioria são obtidos através da Calculadora disponibilizada pelo fabricante, através de configuração manual de cada item, obtendo o preço em dólar.

Assim, a discrepância entre os valores pode ser justificada pela diferença nas configurações utilizadas na calculadora disponibilizada pelos Fabricantes e, pela conversão dos valores de dólar para real que, a depender da data de conversão pode influenciar diretamente no custo.

[...]

Se, além das cotações de preços junto ao mercado fossem analisados outros contratos firmados com a Administração Pública, seria de fácil constatação que, o valor obtido pelo Ministério da Economia não possui equivalente, posto que, a realidade atual do mercado não admite a manutenção destes valores.

[...]

Informação nº 018/2022

Página 1368
 Processo 24423-0200/22-7

Página da peça 5
 Peça 4484430

DOCUMENTO PÚBLICO
 ACESSO P02ADD2A

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
5	

*Neste sentido, na planilha contida as fls.384 do processo administrativo em estudo, é possível observar que, a discrepância de valores entre as propostas obtidas no mercado e o valor admitido com preço aceitável **não deixa margem para que os potenciais fornecedores disputem os preços de forma salutar para firmar a referida ata.***

[...]

*Não é custoso ressaltar que, trata-se de uma ata de registro de preços que, **independentemente do número de partícipes que intencionam contratar através desta, não é possível estimar que, o volume de consumo atinja volumetria que seja economicamente viável para a Contratada manter o valor pelos 36 meses do contrato.*** (grifo nosso)

Observa-se, portanto, que a impugnante considerou que os preços obtidos a partir da ARP 11/2021-ME, mesmo que corrigidos pelo IPCA, seriam inexequíveis e, com base nestes argumentos, requereu que a Procergs procedesse um “ajuste do edital”. Na resposta ao pedido, a Procergs repetiu os mesmos argumentos genéricos já utilizados anteriormente, sem entrar no mérito dos elementos trazidos pela impugnante (peça 4483117):

Quanto aos preços de referência, salientamos que os valores máximos aceitáveis foram definidos com base no Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Parcerias de Negócio da PROCERGS, publicado na sua página e no Portal de Compras.

Os valores de referência foram balizados em propostas recebidas e também no processo público de objeto similar, conduzido pelo Ministério da Economia e que resultou na Ata de Registro de Preços Nº 11/2021.

Consta dos autos do Processo Administrativo nº 22/0489-0001092-9, ainda, cotação apresentada pela impugnante AX4B, durante a fase de preparação do certame, no valor global de R\$ 884.121.084,52 (oitocentos e oitenta e quatro milhões, cento e vinte e um mil, oitenta e quatro reais e cinquenta e dois centavos). Coerente, portanto, com o teor da sua impugnação, assim como a sua proposta inicial apresentada no certame, que foi no valor de R\$ 1.030.473.237,60 (um bilhão, trinta milhões, quatrocentos e setenta e três mil, duzentos e trinta e sete reais e sessenta centavos).

Vê-se, portanto, que os valores apresentados pela AX4B são significativamente mais elevados que os preços elaborados pela Procergs, com base na ARP 11/2021-ME, criticados pela impugnante como “inexequíveis”, já que estes compuseram um orçamento global para o Lote 1 de R\$ 223.816.358,00 (duzentos e vinte e três milhões, oitocentos e dezesseis mil, trezentos e cinquenta e oito reais).

Consulta à ata do Pregão Eletrônico nº 21/2022, no entanto, permite verificar que a impugnante não apenas participou do certame, como arrematou o Lote 1, com preço global de R\$ 157.998.997,74 (cento e cinquenta e sete milhões, novecentos e noventa e oito mil, novecentos e noventa e sete reais e setenta e quatro centavos). – ou seja, um preço R\$ 65.817.360,26 (sessenta e cinco milhões, oitocentos e dezessete mil, trezentos e sessenta reais e vinte e seis centavos) inferior àquele que ela própria julgou como “inexequível” (peça 4483107).

O preço com que a AX4B venceu o Lote 1 também é inferior à sua proposta inicial no certame, com uma diferença que chega a R\$ 872.474.239,86 (oitocentos e setenta e dois milhões, quatrocentos e setenta e quatro mil, duzentos e trinta e nove reais e oitenta e seis centavos). O preço também é inferior à cotação apresentada pela empresa durante a fase de pesquisa de preços, sendo que a diferença, neste caso, foi de R\$ 726.122.086,78 (setecentos e vinte e seis milhões, cento e vinte e dois mil, oitenta e seis reais e setenta e oito centavos).

Informação nº 018/2022

Página
1369

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
6

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
6	

Página
1370

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
7

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Situação semelhante, mas de menor disparidade, ocorreu com a empresa LTA-RH, vencedora do Lote 2, com uma proposta final de R\$ 123.699.918,29 (cento e vinte e três milhões, seiscentos e noventa e nove mil, novecentos e dezoito reais e vinte e nove centavos). A proposta inicial da empresa no certame foi de R\$ 237.358.961,50 (duzentos e trinta e sete milhões, trezentos e cinquenta e oito mil, novecentos e sessenta e um reais e cinquenta centavos), um pouco inferior à cotação apresentada pela empresa durante a fase de pesquisa de preços, que foi de R\$ 248.308.213,07 (duzentos e quarenta e oito milhões, trezentos e oito mil, duzentos e treze reais e sete centavos). Neste caso, a diferença entre a proposta vencedora e a proposta inicial da empresa foi de R\$ 113.659.043,21 (cento e treze milhões, seiscentos e cinquenta e nove mil, quarenta e três reais e vinte e um centavos).

Considerando-se esta disparidade de valores nos dois lotes, na casa das centenas de milhões de reais, entende-se que é obrigação da Procergs averiguar e fazer constar nos autos do Processo Administrativo nº 22/0489-0001092-9 as motivações que levaram as empresas AX4B e LTA-RH a aceitar prestar os serviços por preços tão significativamente menores do que a sua cotação e proposta inicial, além de, no caso da primeira, ter pedido a impugnação do certame por haver considerado os preços de referência, superiores ao seu preço final, como inexequíveis.

Por fim, há que se considerar que, segundo a Procergs, a proposta da licitante AX4B serviu para formação de preços do Lote 2, do qual a empresa não participou. Verifica-se, no entanto, que o objeto que consta da proposta da empresa – qual seja: “Prestação de serviços de computação multinuvem” – não corresponde ao Lote 2, mas sim ao Lote 1. Perguntada sobre essa inconsistência, a Procergs respondeu que se trata apenas de “equivoco na transcrição.” (peça 4483121) O mesmo “erro”, porém, aparece nas duas outras cotações que a Procergs afirma ter recebido para formação de preços de referência para o Lote 2, a saber: da LTA-RH (peça 4484425, p. 427) e da Teltec (peça 4484425, p. 410).

Não se pode deixar de considerar, também, que a alegada inexecuibilidade dos preços de referência pode ter contribuído para o baixo número de participantes interessados na competição, eis que no certame do Ministério da Economia acorreram vinte (20) licitantes interessados (peça 4483089), enquanto que, no certame da Procergs, foram apenas quatro (4) no Lote 1 e dois (2) no Lote 2, sendo que um dos licitantes participou da disputa nos dois lotes (peça 4483107).

Sobre as consequências para a Administração da contratação por preços inexequíveis, veja-se a manifestação do TCU, no Acórdão nº 395/2005:

*[...] Com efeito, ao admitir uma proposta com tais imperfeições, a administração pública pode ficar sujeita a uma posterior oposição de **dificuldades para a execução contratual** de parte da empresa. Não seria surpresa se, frustrada a alíquota incerta, que possibilitou cotações mais baixas e a adjudicação do objeto, **a contratada viesse alegar a necessidade de equilíbrio econômico-financeiro**, com base, por exemplo, no §5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93: [...]. Chancelar uma promessa como se fosse uma prescrição de lei, com a boa intenção de contratar por menos, pode acabar trazendo **consequências danosas para os cofres públicos**. Além disso, **transgride o princípio da legalidade** desprezando, no caso, a realidade tributária.*

Informação nº 018/2022

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
7	

Página
1371

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
8

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Conclui-se, pelo exposto, que ocorreram diversas irregularidades na formação dos preços de referência do certame, decorrentes de falhas na elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares, que impedem que se possa verificar se os preços finais produziram, de fato, a proposta mais vantajosa para a Administração.

Tendo em vista que mais de um licitante (incluindo um dos vencedores) considerou os preços de referência inexequíveis, deve a Procergs apresentar estudo comprovando que eles estão de acordo com o que é praticado no mercado, no estrito cumprimento com a transparência dos atos, dada sua obrigação como ente público. E, no caso das propostas vencedoras, deve a empresa comprovar a exequibilidade das propostas, por meio de memória de cálculo, em que constem tanto os custos próprios das licitantes, quanto os dos provedores de nuvem.

2. RESTRIÇÃO À CONCORRÊNCIA, POR EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PESSOAL EM MOMENTO ANTERIOR AO DA CONTRATATAÇÃO

O edital nº 21/2022 traz, no que se refere à habilitação dos licitantes, o que segue (peça 4483109, p. 16):

13.1 Após o aceite definitivo da proposta vencedora, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas definido pelo(a) Pregoeiro(a), o licitante será convocado a encaminhar eletronicamente, por meio do sistema em que foi realizada a disputa, os documentos abaixo discriminados.

[...]

13.4 Documentos Relativos à Qualificação Técnica

13.4.1 **LOTE 1**

[...]

13.4.1.3 Comprovação de vínculo empregatício (cópia da CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social) ou societário (cópia de Contrato Social) que possui no seu quadro pelo menos 1 (um) profissional de cada perfil abaixo relacionado:

- a) Administrador de Serviços em Nuvem;
- b) Arquiteto de Nuvem;
- c) Especialista em Banco de Dados.

[...]

13.4.2 **LOTE 2**

[...]

13.4.2.3 Comprovação de vínculo empregatício (cópia da CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social) ou societário (cópia de Contrato Social) que possui no seu quadro pelo menos 1 (um) profissional de cada perfil abaixo relacionado:

- a) Administrador de soluções Oracle (on-premises ou Cloud);
- b) Arquiteto de soluções Oracle (on-premises ou Cloud);
- c) Especialista em Banco de Dados Oracle (on-premises ou Cloud). (grifo do autor)

A Constituição Federal, nesta matéria, estabelece que:

Art. 37
 (...)

Informação nº 018/2022

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
8	

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo nosso)

Veja-se o que diz a Lei 13.303/2016:

Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

I - exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contração de obrigações por parte do licitante;

II - qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;

III - capacidade econômica e financeira;

IV - recolhimento de quantia a título de adiantamento, tratando-se de licitações em que se utilize como critério de julgamento a maior oferta de preço.

Conforme se pode observar, esta legislação, específica das empresas estatais, não traz detalhes de como devem ser os parâmetros a serem estabelecidos no instrumento convocatório. O edital em comento, no entanto, pretende permitir adesão dos entes públicos regidos pela Lei Licitações e Contratos. Assim, cabe reportar o que estabelece a nova Lei de Licitações, nº 14.133/2021, que substitui a Lei nº 8.666/93:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

[...]

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do caput deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração. (grifo nosso)

Informação nº 018/2022

Página
1372

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
9

Peça
4484430

DOCUMENTO
PUBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
9	

A jurisprudência do TCU, no entanto, vai no sentido de que é ilegal a exigência da comprovação de vínculo do profissional por meio de carteira de trabalho – CTPS, como requisito à participação no certame.

O Acórdão nº 1.842/2013, por exemplo, afirma que:

O vínculo do profissional qualificado não precisa, portanto, ser necessariamente trabalhista ou societário. É suficiente a existência de um contrato de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum. (grifo nosso)

O Acórdão nº 876/2016, por sua vez, diz que:

A exigência de que as empresas concorrentes possuam vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho assinada, com o profissional técnico qualificado mostra-se, ao meu ver, excessiva e limitadora à participação de eventuais interessados no certame, uma vez que o essencial, para a Administração, é que o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seus serviços no momento da execução de um possível contrato. Em outros termos, o sujeito não integrará o quadro permanente quando não estiver disponível para prestar seus serviços de modo permanente durante a execução do objeto do licitado. [...] Não se pode conceber que as empresas licitantes sejam obrigadas a manter profissionais de alta qualificação, sob vínculo empregatício, apenas para participar da licitação, pois a interpretação ampliativa e rigorosa da exigência de vínculo trabalhista se configuraria como uma modalidade de distorção. (grifo nosso)

O mesmo entendimento encontra-se consolidado, também, no que diz respeito à exigência de comprovação de vínculo empregatício dos integrantes da equipe técnica.

Veja-se, neste sentido, o que diz o Acórdão nº 1396/2012:

3.4. a exigência contida no subitem 13.4.2 do Edital, da indicação nominal de profissionais de nível superior distintos para cada lote da licitação, bem como pertencentes ao quadro permanente da empresa proponente, com vínculo comprovado mediante cópia da Carteira Profissional de Trabalho ou por meio de contrato de prestação de serviços, celebrado de acordo com a legislação civil comum, como requisito indispensável para sua habilitação, impõe ônus antecipado às proponentes sem a correspondente garantia de que o participante venha a ser vencedor do certame, com prejuízo ao princípio da competitividade, afrontando o disposto no art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, bem como a jurisprudência do TCU (v.g. Acórdãos nºs 481/2004; 1.094/2004; 26/2007; 126/2007, todos do Plenário; Acórdão nº 2.178/2006-1ª Câmara; Acórdão nº 2.561/2004-2ª Câmara);

3.5. o fator de permanência atenta contra o princípio da igualdade, previsto no art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, porquanto pode acarretar uma redução de até 12 (doze) pontos, ou seja, 12% (doze por cento) do total de pontos possíveis, na nota técnica das proponentes que não possuem em seus quadros permanentes, há mais de um ano, dois profissionais de nível superior disponíveis para cada lote que a empresa pretenda participar, sendo que, para se assegurar da qualidade e da eficiência da prestação dos serviços em questão, é suficiente que a Administração Pública defina de maneira clara, tanto no Edital como no contrato que vier

Informação nº 018/2022

Página
1373

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
10

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
 TRIBUNAL DE CONTAS
 DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
10	

a ser celebrado, o perfil desejado e o quantitativo mínimo de profissionais que entende necessário para sua execução. (grifou nosso)

Digno de nota, ainda, o contido no Acórdão 2241/2012:

O TCU tem rechaçado a exigência prévia de profissionais de cunho técnico operacional no quadro permanente da empresa licitante. O TCU entende que exigências dessa natureza inibem o caráter competitivo do certame, de forma contrária ao princípio da igualdade.

O argumento do MAPA de que é um desafio para Administração garantir a qualidade do objeto sem a configuração de restrição à competitividade já foi objeto de debate nesse Tribunal. O Ministro Ubiratan Aguiar, no TC 026.646/2006-6, faz orientações sobre como garantir a qualidade do objeto sem implicar em restrições à competitividade, conforme trecho transcrito a seguir:

*'12. De outra parte, para que a contratante não fique a mercê de 'licitantes aventureiros' e tenha maior garantia da qualidade do pessoal da contratada, cabe a ela **dispor, tanto no edital como no contrato que vier a ser celebrado, o perfil desejado e o quantitativo mínimo de pessoas que entende necessário para realização dos serviços, evitando, assim, eventual favorecimento de determinadas empresas na fase de pontuação técnica, porém garantindo que o objeto contratado será executado por pessoas plenamente qualificadas.***

*Assim, o TCU adota **posicionamento contrário à exigência de quadro de pessoal com técnicos certificados e qualificados em fase anterior a celebração do contrato.** Esse entendimento visa a evitar que os licitantes incorram em **despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato.*** (grifo nosso)

Esse entendimento do TCU está consolidado na Súmula 272:

SÚMULA Nº 272/2012

No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

Observa-se, portanto, que a Administração pode fazer constar do instrumento convocatório exigências de composição da equipe técnica que julgar necessária para a execução do objeto. Porém, somente poderá exigir das licitantes a relação nominal dos integrantes, bem como qualquer tipo de comprovação, especialmente de vínculo empregatício por meio de apresentação de carteira de trabalho ou equivalente, após a adjudicação, como condição contratual, a qual, caso venha a ser descumprida, sujeitará a empresa às sanções cabíveis, em face de sua inadimplência.

Importante mencionar ainda que o edital em comento destina-se à formação de Ata de Registro de Preços, a qual não obriga o ente público a contratar. E, caso a contratação venha a ocorrer, esta pode se dar a qualquer momento durante os doze meses de vigência da ata, o que reforça o entendimento de que é desarrazoada a exigência de comprovação de vínculo e profissionais 24 horas após o aceite da proposta definitiva.

Informação nº 018/2022

Página
1374

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
11

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
11	

Página
1375

Processo
24423-0200/22-7

Cumprir, ainda, que esta exigência, além do aspecto legal, também pode ter tido efeito prático na limitação da concorrência, eis que no certame do Ministério da Economia ocorreram vinte (20) licitantes interessados (peça 4483089), enquanto que, no certame da Procergs, foram apenas quatro (4) no Lote 1, e dois (2) no Lote 2, sendo que um dos licitantes participou da disputa nos dois lotes (peça 4483107).

Conclui-se, assim, que a Administração deve promover ajustes no instrumento convocatório, no que se refere às exigências referentes à equipe técnica, em estrito cumprimento à legislação e à jurisprudência do TCU.

Página da
peça
12

Peça
4484430

3. RESTRIÇÃO À CONCORRÊNCIA, POR EXIGÊNCIAS INDEVIDAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DOS LICITANTES

Conforme já relatado na presente Informação, o certame em análise previu a possibilidade de adesão de entes públicos não regidos pelo Estatuto das Estatais, mas sim pela Lei de Licitações. Nesse contexto, com relação à qualificação técnica, entende-se que as documentações exigidas nos itens 13.4.1.2, 13.4.1.4, 13.4.1.5, 13.4.1.6, 13.4.1.7, 13.4.2.1.1, 13.4.2.2, 13.4.2.4, 13.4.2.5, 13.4.2.6, 13.4.2.7 do instrumento convocatório são irregulares, uma vez que não fazem parte do conjunto de documentos previstos no art. 30 da Lei 8.666/93, conforme se passará a demonstrar.

O Edital apresenta os seguintes requisitos, a título de Qualificação Técnica (peça 4483109, p. 17-19):

13.4.1 LOTE 1

[...]

13.4.1.2 *Declarações emitidas pelos CSPs (Cloud Service Providers) ofertados atestando que a empresa licitante é parceira oficial e está apta e autorizada a comercializar, implementar e suportar os serviços ofertados para o Lote 1.*

[...]

13.4.1.4 *Comprovação de que os provedores aos quais representa, nos termos do item 13.4.1.2, acima, possuem ao menos as seguintes certificações vigentes, referentes à infraestrutura de datacenter onde os serviços em nuvem estarão hospedados:*

- a) ABNT NBR ISO/IEC 27001:2013;
- b) ISO/IEC 27017:2016 ou CSA STAR Certification LEVEL TWO ou superior;
- c) ISO/IEC 27018:2014.

13.4.1.5 *Comprovação através de relatórios de Tipo I ou Tipo II referente à auditoria anual do tipo SOC 2, ou superior, conduzida por auditor independente, para verificação de conformidade com os padrões de segurança de nuvem dos provedores ofertados.*

13.4.1.6 *Comprovação através de declaração dos PROVEDORES ofertados referente aos processos de recuperação de desastre, de gestão de continuidade de negócios e de gestão de mudanças, que garantam, no mínimo:*

- a) ter capacidade de recuperar e de restaurar dados após incidentes de perda de dados;
- b) ter capacidade de manter os mesmos níveis de segurança e de controles utilizados durante o modo de operação normal;
- c) garantir que a solução de recuperação de dados pertence e é gerenciada inteiramente pelo próprio provedor.

DOCUMENTO
PUBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Informação nº 018/2022

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
12	

Página
1376

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
13

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

13.4.1.7 Comprovação através de declaração dos PROVIDORES ofertados referente à adoção de políticas e procedimentos para descarte de ativos de informação que garantam no mínimo:

- a) a sanitização ou a destruição segura de todos os dados existentes nos dispositivos descartados;*
- b) a destruição segura de ativo em fim de ciclo de vida ou considerado inservível;*
- c) o armazenamento seguro dos ativos a serem descartados.*

[...]

13.4.2 LOTE 2

[...]

13.4.2.2 Declaração emitida pelo CSP Oracle Cloud Infrastructure atestando que a empresa licitante é parceira oficial e está apta e autorizada a comercializar, implementar e suportar os serviços ofertados para o Lote 2.

[...]

13.4.2.4 Comprovação de que o CSP Oracle Cloud Infrastructure ao qual representa, nos termos do item 13.4.2.2, acima, possui ao menos as seguintes certificações vigentes, referentes à infraestrutura de datacenter onde os serviços em nuvem estarão hospedados:

- a) ABNT NBR ISO/IEC 27001:2013;*
- b) ISO/IEC 27017:2016 ou CSA STAR Certification LEVEL TWO ou superior;*
- c) ISO/IEC 27018:2014.*

13.4.2.5 Comprovação através de relatórios de Tipo I ou Tipo II referente à auditoria anual do tipo SOC 2, ou superior, conduzida por auditor independente, para verificação de conformidade com os padrões de segurança de nuvem do CSP Oracle Cloud Infrastructure.

13.4.2.6 Comprovação através de declaração do CSP Oracle Cloud Infrastructure ofertado referente aos processos de recuperação de desastre, de gestão de continuidade de negócios e de gestão de mudanças, que garantam, no mínimo:

- a) ter capacidade de recuperar e de restaurar dados após incidentes de perda de dados;*
- b) ter capacidade de manter os mesmos níveis de segurança e de controles utilizados durante o modo de operação normal;*
- c) garantir que a solução de recuperação de dados pertence e é gerenciada inteiramente pelo próprio provedor.*

13.4.2.7 Comprovação através de declaração do CSP Oracle Cloud Infrastructure ofertado referente à adoção de políticas e procedimentos para descarte de ativos de informação que garantam no mínimo:

- a) a sanitização ou a destruição segura de todos os dados existentes nos dispositivos descartados;*
- b) a destruição segura de ativo em fim de ciclo de vida ou considerado inservível;*
- c) o armazenamento seguro dos ativos a serem descartados.*

13.4.3 As certificações acima serão aceitas na sua versão em inglês, desde que acompanhadas de tradução juramentada.

Veja-se, a respeito destas exigências, o Acórdão 944/2013-Plenário, TC 003.795/2013-6, relator Ministro Benjamin Zymler:

a jurisprudência do Tribunal é firme no sentido de que o art. 30 da Lei 8.666/1993, ao utilizar a expressão 'limitar-se-á', elenca de forma exaustiva todos os documentos que podem ser exigidos para habilitar tecnicamente um licitante (v.g. Decisão 739/2001 – Plenário; Acórdão 597/2007 – Plenário).

A exigência de certificações como critério de habilitação também é irregular, de acordo com o Acórdão 512/2009 Plenário (Sumário):

Informação nº 018/2022

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
13	

Página
1377

Processo
24423-0200/22-7

A exigência de certificações técnicas não pode ser empregada como critério de habilitação em licitação.

Ainda com relação às certificações, elas podem representar restrição à competitividade, pois uma empresa pode preencher todos os requisitos, porém não ter buscado a formalização. O professor Marçal Justen Filho já se manifestou nesse sentido:

Uma empresa pode preencher todos os requisitos para obtenção da certificação, mas nunca ter tido interesse em formalizar esse resultado. Exigir peremptoriamente a certificação como requisito de habilitação equivaleria a tornar compulsória uma alternativa meramente facultativa: nenhuma lei condiciona o exercício de alguma atividade à obtenção do Certificado ISO 9000. Portanto, obtém a certificação quem o desejar (e preencher os requisitos, é óbvio).

Em outras palavras, o essencial não é a certificação formal, mas o preenchimento dos requisitos necessários à satisfação do interesse público. Se o sujeito preenche os requisitos, mas não dispõe da certificação, não pode ser impedido de participar do certame.' ('Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos', 8ª Edição, Editora Dialética, 2001, fl. 349)

Isso posto, além de tirar as certificações da habilitação técnica, a Procergs deveria permitir ao licitante a apresentação de documentos alternativos que cumpram a mesma finalidade ou atestem as mesmas funcionalidades. Nesse sentido:

O TCU determinou a órgão jurisdicionado que, ao exigir certificações como parte da especificação de produtos de tecnologia da informação, permita a apresentação, em substituição, de certificações similares, que cumpram a mesma finalidade ou atestem as mesmas funcionalidades, salvo motivo justificado em contrário, com fundamento na Lei 10.520/2002, art. 3º, inciso II, e Decreto 3.555/2000, Anexo I, art. 8º, inciso I, bem assim no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no art. 6º, inciso IX, alínea "c", da Lei 8.666/1993. Acórdão 1605/2009 Plenário. (Grifou-se)

A título de exemplo de boa prática, apresenta-se o item 4.25.1 do Pregão Eletrônico nº 22/2017 do TCU:

4.25.1. Possuir, no mínimo, as certificações ISO 27017 e ISO 27018 ou, alternativamente, demonstrar atender a todos os objetivos e controles dos itens 5 a 18 das referidas normas, mediante apresentação de políticas, procedimentos, e outros documentos. Qualquer documento deverá ser apresentado em nome do provedor, sendo facultado ao TCU promover diligência destinada a esclarecer ou complementar informações.

A título de comparação, veja-se os critérios de habilitação presentes no Edital nº 018/2020, do Ministério da Economia, mencionado pela Procergs como referência na contratação em análise:

9.11. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

Informação nº 018/2022

Página da
peça
14

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
14	

Página
1378

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
15

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

9.11.1. *Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado.*

9.11.1.1. *Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a serviços executados com as seguintes características mínimas:*

9.11.1.2. **O provisionamento, gerenciamento e operação de, no mínimo, 50 instâncias de máquina virtual e de 1 instâncias de banco de dados em ambiente de nuvem pública;**

9.11.1.3. *O fornecimento de painel ou portal web de gestão de recursos em nuvem pública, capaz de realizar o monitoramento e bilhetagem de recursos de computação em nuvem de um provedor;*

9.11.1.4. **A realização de migração de ambiente de hospedagem próprio (on-premises) de organização pública ou privada com no mínimo 5 máquinas virtuais e de 1 instâncias de banco de dados para ambiente em nuvem pública.**

9.11.2. *Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente;*

9.11.2.1. *Será permitido o somatório de atestados para fins de comprovação da qualificação técnica da licitante;*

9.11.3. *Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior, conforme item 10.8 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG n. 5, de 2017.*

9.11.4. *Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação, nos termos do item 10.9 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG n. 5/2017.*

9.11.5. *O licitante disponibilizará, se solicitado, todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados apresentados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços, consoante o disposto no item 10.10 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG n. 5/2017. (grifo nosso)*

Conforme se pode observar, as exigências restringem-se aos atestados de capacidade técnica, em estrito atendimento ao que determina a legislação em vigor e a jurisprudência do TCU.

Além disso, veja-se o que também exige o edital da Procergs:

13.4.1.1 *Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto da licitação, ou com o item pertinente, mediante a apresentação de Atestado(s) de Capacidade Técnica fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado. O(s) atestado(s) deverá(ão) referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente, devidamente assinados e datados, e deverão comprovar:*

a) **o provisionamento, gerenciamento e operação de, no mínimo, 50 (cinquenta) instâncias de máquina virtual e de 10 (dez) instâncias de banco de dados em ambiente de nuvem pública;**

b) *o fornecimento de painel ou portal web de gestão de recursos em nuvem pública, capaz de realizar o monitoramento e bilhetagem de recursos de computação em nuvem de um provedor;*

c) **a realização de migração de ambiente de hospedagem próprio (on-premises) de organização pública ou privada com, no mínimo, 50 (cinquenta) máquinas virtuais e de 10 (dez) instâncias de banco de dados para ambiente em nuvem pública.**

Informação nº 018/2022

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
15	

13.4.1.1.1 Será permitido o somatório de quantitativos de atestados para fins de comprovação da qualificação técnica da empresa licitante. (grifo nosso)

Observa-se que a Procergs está exigindo, para fins de qualificação, atestados que comprovem operações com quantitativos de 50 (cinquenta) instâncias de máquina virtual e de 10 (dez) instâncias de bancos de dados. Estes números são dez vezes maiores do que o exigido pelo Ministério da Economia, no edital que a Procergs diz ter utilizado como referência. O edital da Procergs não traz, no entanto, justificativa para tais exigências.

Importante mencionar que, no que tange à qualificação técnica, a Lei nº 13.303/16 não define de maneira objetiva quais são os elementos a serem observados, o que fornece um grau de liberdade para as empresas estatais na sua definição. No entanto, como bem lembra o TCU no Acórdão nº 1.621/21:

[...] os administradores não gozam de absoluta discricionariedade para detalhar os critérios de habilitação. A escolha não pode ser arbitrária, devendo ser observados os princípios da administração pública, como os da impessoalidade e da moralidade.

Por se tratar de documentos que restringem o direito de participar de licitações públicas, é importante que o detalhamento dos parâmetros de habilitação esteja previsto em regulamento interno, evitando, sempre que possível, sua inclusão casuística nos instrumentos convocatórios.

Como limite teremos sempre o texto constitucional (art. 37, inciso XXI), que permite somente “exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”. (grifo nosso)

A respeito dos limites nos requisitos de habilitação técnico-operacional, o Acórdão 1.621/21 do TCU assim se manifestou:

Há que se ter em mente que as exigências de habilitação devem ser razoáveis e proporcionais ao objeto licitado, limitadas aos mínimos necessários que garantam a qualificação técnica das empresas para a execução de cada contrato do empreendimento. Assim, ainda que não exista um percentual fixo na Lei 13.303/2015, as estatais devem abster-se de estabelecer exigências excessivas, que possam restringir indevidamente a competitividade dos certames, a exemplo da comprovação de experiência em percentual superior a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos a executar (conforme jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 1.284/2003, 2.088/2004, 2.656/2007 e 608/2008, todos do Plenário), cumprindo o que prescreve o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. (grifo nosso)

Assim, conforme relatado, no edital em análise, na comparação com o edital do Ministério da Economia – que a Procergs afirma ter utilizado como referência, cabe lembrar – as exigências de quantitativos para os quais as licitantes precisam apresentar certificação não guardam relação com a dimensão do objeto contratado, eis que o quantitativo de serviços do primeiro não é 10 (dez) vezes superior ao do segundo. Desta forma, tais exigências não encontram respaldo na legislação e na jurisprudência.

Informação nº 018/2022

Página
1379

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
16

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
16	

Cumprе salientar, por fim, que a exigência de apresentação de atestados de capacidade técnico-operacional fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, **para efeitos de habilitação**, já foi objeto de análise por este Tribunal.

Mediante a Representação MPC nº 044/2008, o Órgão Ministerial questionou a exigência de atestados ou certidões que comprovassem a realização prévia de obras e serviços de engenharia com características e porte similares ao pretendido no certame licitatório, por **caracterizar restrição indevida**, e, portanto, **limitar o competitivo**, em prejuízo ao **princípio da isonomia** que deve ser garantido nas licitações públicas.

Ao apreciar a citada manifestação do *Parquet*, em sede recursal, o Tribunal Pleno, proferindo a Decisão nº TP-0627/2011 no Processo nº 5872-02.00/09-3¹, assim se posicionou:

a) acolher parcialmente a Representação MPC no 0044/2008, no sentido de considerar que a exigência – formulada a pessoas jurídicas – de atestado ou certidão que comprove a prévia execução de obras e serviços de engenharia (o que se convencionou denominar “capacidade técnico-operacional”) não pode ser colocada como elemento impeditivo à habilitação de possíveis interessados em contratar com a Administração Pública, sem que haja expressa e razoável motivação no ato de chamamento, sob pena de invalidade;

b) declarar que, embora excepcionalmente admissíveis como elemento restritivo à participação em procedimento licitatório, tais certificações podem e devem ser consideradas na análise técnica das propostas, nas obras e serviços cuja complexidade assim o exigir, desde que sua valoração atente, sobretudo, para os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos demais expressos pela Constituição, cuja observância é obrigatória para a Administração Pública. (grifo nosso)

Em mesma direção exegética, o TCU determinou no Acórdão nº 1202-26/07-P:

[...] deve haver fundamentação técnica para justificar os requisitos mínimos exigidos no Edital, no que concerne aos atestados e certificados de capacitação técnica dos licitantes, conforme Decisão nº 811/2002 e Acórdãos nºs 668/2005 e 1524/2006, todos do Plenário.

[ACÓRDÃO]

9.2. determinar à Comissão Permanente de Licitação do 2º COMAR que, ao inserir exigência de comprovação de capacidade técnica de que trata o art. 30 da Lei nº 8.666/1993, como requisito indispensável à habilitação de licitantes, tanto sob o aspecto técnico-profissional quanto técnico-operacional, consigne no respectivo processo, expressa e publicamente, os motivos dessa exigência, e demonstre, tecnicamente, que os parâmetros fixados são adequados, necessários e suficientes ao objeto licitado, assegurando-se de que a exigência não implica restrição do caráter competitivo do certame. (grifo nosso)

Sendo assim, entende-se que a previsão editalícia contraria a legislação e o entendimento do TCU, porquanto não há qualquer motivação ou justificativa razoável no Edital para as indigitadas exigências.

¹ Decisão publicada no DOE de 17/08/2011.

Informação nº 018/2022

Página
1380

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
17

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
17	

Página
1381

Processo
24423-0200/22-7

Registre-se, também, que a comprovação de que a empresa licitante já tenha desenvolvido atividades similares não constitui garantia de qualidade na prestação dos serviços ou qualquer outra vantagem para a Administração, propiciando um possível tratamento diferenciado em favor de empresas que estejam instaladas há longa data, estabelecendo possível reserva de mercado, além de ir de encontro aos princípios constitucionais da livre concorrência (art. 173, § 4º, CF), da liberdade de exercício profissional (art. 5º, XIII, CF) e da livre iniciativa (art. 1º, IV, CF).

Página da
peça
18

Peça
4484430

Cumprido relatar, ainda, que a restrição à competitividade, além do aspecto legal, também teve efeito prático: no certame do Ministério da Economia ocorreram vinte (20) licitantes interessados (peça 4483089), enquanto que, no certame da Procergs, foram apenas quatro (4) no Lote 1, e dois (2) no Lote 2, sendo que um dos licitantes participou da disputa nos dois lotes (peça 4483107).

As restrições à competitividade supracitadas constituem afronta ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no art. 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, no art. 3º, inciso II da Lei 10.523/2002, e deve a Administração prover os ajustes indicados.

DOCUMENTO
PUBLICO

ACESSO
P02ADD2A

4. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE, PELA VEDAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO

O edital em análise traz o que segue (peça 4483109, p.3):

4.7 Não será permitida participação de Consórcios de Empresas. (grifo do autor)

O TCU já se manifestou em diversas oportunidades a respeito da matéria. Veja-se, por exemplo, o que diz o Acórdão 1672/2006 Plenário:

Permita o consórcio, quando o contrário representar restrição à competitividade do certame, em observância ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.

O Acórdão 1636/2007, por sua vez, estabeleceu que:

Embora discricionária, nos termos do caput do art. 33 da Lei nº 8.666/1993, quando houver a opção da Administração pela restrição à participação de consórcios na licitação, tal escolha deve ser precedida das devidas justificativas no respectivo processo administrativo, especialmente quando a vedação representar risco à competitividade do certame. (grifo nosso)

Cabe também referir, por se tratar de decisão afeta à mesma área do objeto do certame sob análise, o Acórdão 265/2010:

Proceda, nos casos de processos licitatórios relativos à TI cujo objeto demonstre-se técnica e economicamente divisível, a licitação e a contratação separada dos serviços,

Informação nº 018/2022

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
18	

utilizando-se do parcelamento, da adjudicação por itens ou de outros mecanismos (permissão de consórcios ou subcontratações, como a forma de obter o melhor preço entre os licitantes, de acordo com o previsto nos arts. 15, inciso IV, e 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93, apresentando justificativas pormenorizadas caso julgue inviável efetuar a contratação em separado dos objetos distintos da licitação. (grifo nosso)

A necessidade de fazer constar tal justificativa no processo administrativo é também determinada no Acórdão nº 1.165/2012:

Relatório de Auditoria do Tribunal tratou das obras do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as bacias hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF), especificamente do Lote 5, do Edital de Concorrência nº 12011/2011, realizada pelo Ministério da Integração Nacional – (MI). Uma das irregularidades apontadas foi a restrição à participação de empresas em consórcio. Segundo o MI, “a participação de empresas sob a forma de consórcio envolveria a discricionariedade da Administração”, sendo que, conforme precedente jurisprudencial do TCU, “o juízo acerca da admissão ou não de empresas consorciadas na licitação dependerá de cada caso concreto”. Ao concordar com a alegação apresentada, o relator registrou em seu voto que “há que se demonstrar com fundamentos sólidos a escolha a ser feita pelo gestor durante o processo de licitação no que toca à vedação da participação de consórcios, ou mesmo à sua autorização”. Deveria ser analisada, portanto, a situação de cada empreendimento, a partir de suas variáveis, tais quais o risco à competitividade, as dificuldades de gestão da obra e a capacitação técnica dos participantes. Diante disso, a partir do que fora examinado pela unidade instrutiva, para o relator, “há que se ponderar para o fato de que cabe ao gestor definir qual o caminho a tomar relativamente à participação ou não de consórcios, de forma motivada no âmbito do processo licitatório”. Nos termos do voto do relator, o Plenário manifestou sua anuência.

Cumprir referir que não foi possível localizar no Processo Administrativo nº 22/0489-0001092-9, especialmente nos documentos correspondentes à fase de planejamento da contratação, justificativa para a previsão editalícia de vedar a participação de consórcios.

O Processo Administrativo nº 22/0489-0001092-9, por outro lado, aponta como referência o Pregão Eletrônico nº 18/2020, realizado pelo Ministério da Economia, devido à similaridade com os objetos que a Administração pretende contratar. Veja-se, neste sentido, o que ficou estabelecido no Termo de Referência do referido Pregão (peça 4483122, p. 31):

16. DA PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO

16.1 Será permitida a participação de licitantes especializadas na prestação dos serviços objeto da presente licitação, consorciadas entre si, desde que apresentando uma única proposta e Termo de Compromisso de Constituição assinado por todos, com a indicação da empresa-líder, sendo esta responsável por toda negociação durante o certame. (grifo nosso)

Além disso, em estrita obediência à jurisprudência, o Ministério da Economia apresentou as justificativas que motivaram a decisão de permitir a participação de consórcios (peça 4483122, p. 31):

Informação nº 018/2022

Página
1382

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
19

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
19	

Página
1383

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
20

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

16.2 A previsão para se admitir empresas reunidas em consórcio justifica-se pelas seguintes razões:

a) em função da **complexidade da prestação dos serviços de computação multi-nuvem para diferentes órgãos**, uma vez que além da **intermediação dos serviços ofertados pelo provedor de nuvem**, espera-se durante a execução do contrato que o broker realize as funções de **agregação e arbitragem de serviços em nuvem**.

b) em função dos **riscos de dependência tecnológica** representado pela eventual incapacidade do broker em sustentar os serviços, a possibilidade de consórcio apresenta-se como um **medida de mitigação da ocorrência desse risco**. (grifo nosso)

Conforme se pode observar, portanto, as justificativas apresentadas aplicam-se também ao caso da contratação em análise: os serviços previstos no edital nº 21/2022 da Procergs são semelhantes aos do edital que deu origem à ARP 11/2021-ME – de mesma complexidade, portanto –, o qual, inclusive, é citado como referência pela Procergs. Além disso, também está prevista a prestação de tais serviços para uma gama de diferentes órgãos públicos, distribuídos por todo o país. Da mesma maneira, existe também na contratação em análise o risco de dependência tecnológica, representado pela eventual incapacidade do *broker* contratado de sustentar os serviços – que se agrava quando se avaliam os problemas na formação de preços do certame, já tratados na presente Informação.

Cabe repetir também o que já foi referido na presente Informação, de que a restrição à competitividade, além do aspecto legal, também teve efeito prático: no certame do Ministério da Economia ocorreram vinte (20) licitantes interessados (peça 4483089), enquanto que, no certame da Procergs, foram apenas quatro (4) no Lote 1, e dois (2) no Lote 2, sendo que um dos licitantes participou da disputa nos dois lotes (peça 4483107).

Conclui-se, portanto, que a Administração deve fornecer justificativas sólidas para a vedação da participação de consórcios no certame, que considere a complexidade dos serviços e os riscos envolvidos, sob o risco de frustrar indevidamente a competitividade do certame.

5. RESTRIÇÃO À CONCORRÊNCIA, POR EXIGÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE BANCOS DE DADOS ORACLE NO LOTE 1

O objeto do edital do Pregão Eletrônico nº 21/2022 foi dividido em dois lotes, a saber (peça 4483109, p. 1):

Lote 1: Contratação de prestação de serviços continuados sem dedicação exclusiva de mão de obra, de computação em nuvem, sob o modelo de integrador, incluindo serviços IaaS, SaaS, PaaS, treinamento, concepção, projeto, provisionamento, configuração, migração, suporte, manutenção e gestão de serviços em provedores de serviço em nuvem pública, com minutas de Contrato para adesão por órgãos regidos pela Lei Federal nº 13.303/2016 e pela Lei Federal nº 8.666/1993, de acordo com as quantidades, condições e especificações estabelecidas neste Edital e seus Anexos.

*Lote 2: Contratação de prestação de serviços continuados sem dedicação exclusiva de mão de obra, de computação em nuvem no **Provedor Oracle Cloud Infrastructure**, incluindo*

Informação nº 018/2022

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
20	

serviços de IaaS, SaaS, PaaS, concepção, projeto, provisionamento, configuração, migração, suporte, manutenção e gestão de serviços, com minutas de Contrato para adesão por órgãos regidos pela Lei Federal nº 13.303/2016 e pela Lei Federal nº 8.666/1993, de acordo com as quantidades, condições e especificações estabelecidas neste Edital e seus Anexos. (grifo do autor)

Conforme se pode observar, o Lote destina-se à contratação de serviços multinuvm, e o Lote 2 destina-se à contratação de serviços exclusivamente no provedor *Oracle Cloud Infrastructure*. A exigência de fornecedor específico foi assim justificada no Processo Administrativo nº 22/0489-0001092-9:

Durante o processo de análise de demandas por serviços de computação em nuvem, foi identificado que alguns participantes deste edital, necessitavam do serviço de Banco de Dados Oracle Enterprise, devido à implementação de projetos de migração ou expansão dos atuais serviços legados já implementados nos datacenters on-premise para a nuvem pública.

Considerando o nível de criticidade das soluções, a dependência e o acoplamento entre os componentes, e que uma mesma solução não deverá ser segmentada em nuvens diferentes, optou-se pela criação de 2 (dois) lotes.

O primeiro lote com a demanda original de prover serviços multinuvm e o segundo lote com as soluções que utilizam os serviços de Banco de Dados Oracle Enterprise e que necessariamente devem ser consumidos do CSP Oracle Cloud Infrastructure, por ser o único que oferece este serviço.

Cumpramos relatar, neste aspecto, que o edital que gerou a ARP 11/2021-ME, que a Procergs cita como referência, também previu a prestação de bancos de dados *Oracle Enterprise*, conforme fica claro nos Estudos Técnicos Preliminares (peça 4483110, p. 4):

6.2.17. Já os fatores da USN do Serviço Gerenciado de Banco de Dados ORACLE código 80 a 82 da tabela 3 foram atualizados para possibilitar a prestação dos serviços da versão Standard sem necessidade de licenciamento prévio, bem como o uso da versão Enterprise com licenciamento prévio (BYOL). Tal medida se justifica em função do tipo de demanda identificada com a realização da IRP (16 órgãos indicaram o uso deste serviço). Com isso, é assegurado a ampliação da competitividade e mantendo o alinhamento às necessidades de uso de banco de dados declarada pelos órgãos participantes. Com a atualização o fator da usn passou de 0,9181; 1,8362; 3,6724 para 0,7030; 1,4060; 2,8120, respectivamente. (grifo nosso)

Ou seja: o Ministério da Economia, na preparação do certame, ajustou os fatores da USN para permitir que os licitantes interessados pudessem oferecer Bancos de Dados Oracle na versão *Enterprise*, a fim de atender as necessidades dos órgãos participantes, sem prever lote específico para a contratação exclusiva do provedor de nuvem da Oracle, o que fragiliza o argumento da Procergs para a inclusão do Lote 2.

Verifica-se, além disso, que na relação de serviços a serem suportados pelas empresas contratadas para o Lote 1 constam os seguintes (peça 4483123, p. 99):

5.13 Serviço Gerenciado de Banco de Dados Oracle com 4 vCPU e 16 GB de memória RAM

Informação nº 018/2022

Página
1384

Processo
24423-0200/22-7

Página da
peça
21

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
21	

5.14 Serviço Gerenciado de **Banco de Dados Oracle** com 8 vCPU e 32 GB de memória RAM

5.15 Serviço Gerenciado de **Banco de Dados Oracle** com 16 vCPU e 64 GB de memória RAM

Conforme já relatado na presente Informação, a métrica utilizada para o cômputo dos serviços, o “fator da USN”, apropriou os valores que foram elaborados pelo Ministério da Economia, tendo servido como base para a elaboração da ARP 11/2021-ME. Esta métrica foi elaborada a partir de pesquisas de preços junto aos fornecedores de serviços para cada item de serviço a ser contratado, e apresentada no Anexo VII do Termo de Referência daquela contratação (peça 4483122, pp. 38-42). Transcrevem-se na Tabela 1 os itens da tabela que contém os mesmos serviços dos itens 5.13 a 5.15, apresentados anteriormente.

Tabela 1: memória de cálculo adotada para construção dos fatores de USN por serviço, no edital para ARP 11/2021-ME

Código	Serviços de BD (por demanda)	Métrica	GOOGLE CLOUD	IBM CLOUD	AZURE	AWS	ORACLE CLOUD	HUAWEI CLOUD	Fator USN
80	Serviço Gerenciado de Banco de Dados ORACLE com 4 vCPU e 16 de memória RAM	instância/hora	-	-	-	0,976000	0,4300	-	0,7030
81	Serviço Gerenciado de Banco de Dados ORACLE com 8 vCPU e 32 de memória RAM	instância/hora	-	-	-	1,952000	0,8600	-	1,4060
82	Serviço Gerenciado de Banco de Dados ORACLE com 16 vCPU e 64 de memória RAM	instância/hora	-	-	-	3,904000	1,7200	-	2,8120

Fonte: (peça 4483122, p. 38-42).

Conforme se pode observar na Tabela 1, os “Serviços de Bancos de Dados Oracle” do edital do Ministério da Economia são idênticos aos dos itens 5.13 a 5.15 do Termo de Referência do Lote 1 do edital do Pregão Eletrônico nº 21/2022 da Procergs. Observa-se na tabela, ainda, que somente as colunas correspondentes aos provedores AWS e Oracle Cloud contém preços de referência para estes serviços, de onde se conclui que somente os preços destes provedores foram incluídos no cálculo do “fator da USN”². Depreende-se, daí, que a presença destes serviços no Lote

² Além destes, somente o provedor de nuvem Azure, da Microsoft, é autorizado pela Oracle a oferecer serviços de Bancos de Dados Informação nº 018/2022

Página 1385
 Processo 24423-0200/22-7

Página da peça 22
 Peça 4484430

DOCUMENTO PÚBLICO
 ACESSO P02ADD2A

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS
DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
 Serviço de Auditoria Estadual III

Tribunal de Contas	
Fl.	Rubrica
22	

Página
1386

Processo
24423-0200/22-7

1 obriga que os licitantes interessados em participar sejam representantes de ao menos um destes serviços, excluindo da competição todos os demais. Conforme já apresentado, no entanto, existe um lote no certame específico para a contratação do provedor Oracle Cloud Infrastructure.

Conclui-se, assim, que a presença destes serviços no Lote 1, quando existe, no mesmo certame, a presença de um Lote2, exclusivo para a contratação do provedor Oracle Cloud Infrastructure, é desnecessária, servindo apenas para restringir de forma indevida a competição para disputa do Lote 1.

Página da
peça
23

Peça
4484430

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02ADD2A

6. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

A matéria analisada na presente Informação foi o edital de Pregão Eletrônico nº 21/2022, cujo objeto trata da contratação de empresa para atuar como integrador (*broker*) de serviços de nuvem, bem como serviços técnicos relacionados.

A equipe de auditoria, durante a análise, verificou desconformidades no instrumento convocatório, nos pontos relatados.

A equipe de auditoria entende que se faz presente *fumus boni iuris* e, como consequência, sugere a suspensão do certame, na fase em que se encontrar, para que a Procergs proceda os ajustes necessários.

Pelas mesmas razões, evidencia-se a notória presença do *periculum in mora*, porquanto o risco de dano ao Erário e de ser frustrada a escolha da melhor proposta para a Administração Pública, em se mantendo o edital nos termos em que se encontra, tendo em vista a contrariedade a dispositivos legais e constitucionais, bem como aos princípios da legalidade, da eficiência, da moralidade e da impessoalidade que regem os atos e os procedimentos da Administração Pública.

Pelo exposto, sugere-se a concessão de tutela de urgência, com fulcro no inciso XIII do artigo 5º do RITCE e Resolução TCE-RS n. 932/2012, regulamentada pela Resolução nº 1.112/2019, c/c o artigo 294 e 300 do CPC (Lei Federal nº 13.105/2015), a fim de que seja suspensa a realização do Edital Procergs nº 21/2022 até que esta egrégia Corte de Contas analise o mérito das questões aqui reportadas

É a informação.

Oracle, conforme documentação presente no site da empresa (disponível em <https://www.oracle.com/us/corporate/pricing/cloud-licensing-070579.pdf>. Acesso em 13/07/2022.)

Informação nº 018/2022

Assinado digitalmente por: Adrovane Marques Kade em 15/07/22.
 Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.46A5.AF71.72B4.E196.0F70.

