

TC/021532/2024

Objeto: Representação em face do Edital do Pregão Eletrônico 09.004/2024/PRODAM, que o objeto é a contratação de empresa para prestação de apoio técnico especializado em desenvolvimento de novos sistemas, manutenção corretiva, adaptativa e evolutiva dos sistemas e arquitetura de informação da PRODAM, desenvolvidos na Plataforma Microsoft.

Interessado(s): Empresa Tecnologia Inform. Comun. do Mun.S.Paulo -ProdAm-Sp S/A (*), Ana Paula Fernandes

Relator: Ricardo Torres

Competência: PLENO

SENHORA ASSESSORA JURÍDICA SUBCHEFE

Por determinação do Exmo. Senhor Conselheiro, encaminharam-se os autos a esta Assessoria Jurídica para análise e manifestação (peça nº 24).

Trata-se de Representação proposta por Ana Paula Guerrera Fernandes (peça nº 01), em face do Pregão Eletrônico nº 09.004/2024, publicado pela Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo (PRODAM), cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de apoio técnico especializado de desenvolvimento de novos sistemas, manutenção corretiva, adaptativa e evolutiva dos sistemas e arquitetura de informação da PRODAM desenvolvidos na Plataforma Microsoft, pelo período de 12 (doze) meses.

Segundo a Representante, *“as exigências relacionadas ao Relatório ISG, à utilização de GPT (ChatGPT), qualificações sobre a Plataforma de Desenvolvimento Power Plattform e às certificações Microsoft Gold, à primeira vista, não possuem fundamentação técnica suficiente para justificar sua imposição e, de fato, colocam em xeque a competitividade do certame, suscitando dúvidas*

quanto à real intenção da Administração ao estabelecer tais critérios”, de modo que seriam ilegais. Colacionou Jurisprudência do TCU a fim de ratificar o teor da Representação.

Com isso, requer que “a Prodam reavalie de maneira urgente as exigências impostas no Pregão Eletrônico nº 09.004/2024, promovendo ajustes que assegurem competitividade, transparência e legalidade no certame. A exclusão das exigências indevidas e a modulação das qualificações técnicas, limitando-as apenas às áreas efetivamente relevantes para a execução do contrato, é uma medida necessária para resguardar os interesses públicos e garantir que o processo licitatório seja conduzido de forma justa e inclusiva”.

Inicialmente oficiada para manifestação em 48 (quarenta e oito) horas (peças nº 03/06), a Origem informou (peça nº 09), em síntese, que *“a não exigência dos itens solicitados (Microsoft Gold, Microsoft Power Platform, ISG e ChatGPT) traria, aos trabalhos a serem desenvolvidos mediante a contratação do objeto licitatório, as seguintes consequências:*

- Qualidade Inferior no Desenvolvimento: Empresas não certificadas podem não ter a experiência e as competências necessárias para entregar sistemas de alta qualidade. Isso pode resultar em produtos finais com falhas, que não atendem às expectativas e requisitos do projeto;*
- Falta de Expertise em Power Platform: sem a especialização em Microsoft Power Platform, pode-se perder oportunidades de implementar soluções eficientes e inovadoras. A falta desse conhecimento pode levar a desenvolvimentos que não aproveitam plenamente as funcionalidades da plataforma;*
- Risco de Projetos Malsucedidos: Empresas que não têm experiência em projetos de ChatGPT podem falhar em integrar soluções de IA de forma eficaz, resultando em sistemas que não atendem às necessidades de interação e automação esperadas, além de comprometer a experiência do usuário;*
- Baixa Confiabilidade e Transparência: a inclusão no relatório da ISG é um indicativo da confiabilidade e desempenho das empresas no mercado. Ao não exigir essa condição, pode-se acabar contratando fornecedores com práticas menos transparentes e uma reputação duvidosa, aumentando o risco de problemas durante a execução do projeto;*

- *Aumento de Custos Totais: a falta de especialização pode levar a retrabalho e correções frequentes, resultando em custos mais altos a longo prazo. Os problemas que surgirem durante o desenvolvimento ou após a entrega podem exigir investimentos adicionais para serem resolvidos;*

- *Menor Inovação: Empresas certificadas e bem avaliadas costumam estar mais atualizadas com as últimas tecnologias e tendências do setor. Ao não exigir essas especializações, você pode perder a oportunidade de incorporar soluções inovadoras que poderiam melhorar a eficiência e a eficácia do sistema.*

- *Impacto na Imagem Institucional: A entrega de um sistema com falhas ou que não atende aos requisitos pode prejudicar a reputação da sua organização. Isso pode gerar desconfiância entre os usuários finais e stakeholders, afetando a percepção pública sobre a gestão.*

- *Dificuldades na Manutenção e Suporte: Empresas sem as certificações necessárias podem não oferecer um suporte adequado após a implementação do sistema, resultando em dificuldades para resolver problemas que possam surgir, impactando a operação contínua do sistema”.*

Ademais, ressaltou que “uma simples pesquisa no mercado revela que mais de 25 empresas qualificadas no Brasil já atendem aos critérios estabelecidos pelo Relatório ISG, o que evidencia que o processo licitatório não restringe a concorrência, mas sim promove uma competição qualificada, onde as melhores empresas são aquelas que possuem capacidade real de entregar soluções compatíveis com a necessidade de inovação e modernização dos serviços públicos da cidade de São Paulo”.

Com isso, pugnou, ao final, pela improcedência da Representação, pois o Edital está de acordo com o ordenamento jurídico vigente.

Na sequência, os autos foram encaminhados para manifestação da Unidade Técnica. A Coordenadoria VIII deste E. Tribunal instruiu os autos (peças nº 14/16) e apresentou o seu “Relatório Conclusivo” (peça nº 17), manifestando-se pela **improcedência** da Representação, tendo acatado a justificativa dada pela Origem, nos seguintes termos:

Ainda de acordo com a justificativa técnica, a Prodam argumenta que com base neste serviço a Prodam se baseou na ISG Provider Lens, uma ferramenta que pode ajudar na escolha de parceiros de TI, pois fornece avaliações independentes e confiáveis sobre os fornecedores. O estudo é baseado em uma metodologia rigorosa que envolve pesquisa primária, análise de dados, entrevistas com clientes e avaliações de especialistas. A Prodam se baseou em classificação de fornecedores aptos à exigência do edital fundamentada em uma classificação de uma empresa independente criada para este fim. Dessa forma, não se vislumbra direcionamento do edital, motivo pelo qual o apontamento da Representante é improcedente.

(...)

O objeto do contrato é sobre apoio técnico especializado de desenvolvimento de novos sistemas, manutenção corretiva na plataforma Microsoft. Assim, temos o Copilot, que é a ferramenta de inteligência artificial da solução Microsoft. Além disso, o Copilot, utiliza o motor de inteligência artificial do ChatGPT (GPT) (peça 15, fl. 1): O Microsoft 365 Copilot: Coordena grandes modelos de linguagem (LLMs). Os LLMs são um tipo de algoritmos de inteligência artificial (IA) que utilizam técnicas de aprendizagem profunda e conjuntos de dados para compreender, resumir, prever e gerar conteúdo. Estes LLMs incluem modelos pré-treinados, como os Transformadores Generativos Pré-treinados (GPT) (como o GPT-4), concebidos para se destacarem nestas tarefas. Dessa forma, não há direcionamento com relação aos recursos de inteligência artificial, pois as ferramentas Copilot/ChatGPT são inerentes à solução pretendida. Assim, consideramos que o apontamento da Representante é improcedente.

(...)

A exigência de certificação na solução Microsoft Gold visa garantir um nivelamento profissional emitido pela própria Microsoft, que é a fornecedora da solução pretendida. Não se vislumbra, como requer a Representante, a restrição de competitividade do certame no caso analisado. Assim, consideramos que o apontamento da Representante é improcedente.

(...)

A Power Platform é uma solução de integração de vários serviços relacionados a aplicativos, relatórios e fluxo de processos. É uma ferramenta inerente às necessidades da Prodam, por suportar as características do objeto licitado, cuja característica básica tem como fundo

softwares Microsoft. Portanto, não há o que se falar em afronta ao princípio da competitividade. Assim, consideramos que o apontamento da Representante é improcedente.

Por ordem do Excelentíssimo Conselheiro Relator, e com fundamento na Resolução 18/19, a Origem foi oficiada para tomar ciência do Relatório produzido pela d. Auditoria (peças nº 18/21). A PRODAM, em sua resposta, indicou sua ciência (peça nº 22).

Neste momento, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, para conhecimento das manifestações expendidas.

É o relatório.

Opina-se.

1. Admissibilidade

Os requisitos formais previstos no artigo 55 do RITCMSP (incisos I, II e IV) restaram cumpridos.

No que tange ao quesito material (caput do artigo 55 e inciso III), verifica-se que se trata de matéria afeta à competência desta Corte (possíveis irregularidades em Edital de Licitação executado por empresa do Município).

Em relação à exigência da prova de cidadania (§ 1º), não houve a juntada nos autos por parte da Representante. Por outro lado, a Representação foi devidamente recebida e processada pelo Tribunal, de modo que não a admitir neste momento processual iria de encontro aos princípios da celeridade e instrumentalidade das formas.

Desta forma, opino pela possibilidade de recebimento da representação.

2. Mérito

Verifica-se, de imediato, que a Auditoria opinou pela improcedência da Representação, sobretudo porque a Origem bem justificou as escolhas técnicas que permeiam o Edital, em sua manifestação (peça nº 09) e em documento específico (peça nº 16), com vistas a buscar soluções inerentes ao objeto do certame, serviços estes atrelados à Plataforma Microsoft.

De fato, o cerne da presente Representação reside no fato de que os critérios adotados pelo Edital restringiriam a competitividade do certame, o que foi bem refutado pela Origem, sob pena de não se atingir os objetivos almejados pela contratação.

Além disso, em relação ao Relatório ISG, destaque-se a menção feita pela Origem de que mais de 25 empresas no Brasil cumprem os critérios nele estabelecidos, o que também contraria o argumento da Representante de restrição à competitividade.

A Representante, em que pese fazer menção a Acórdãos do TCU, não fez o devido cotejo dos julgados com o caso concreto, razão pela qual não há como acolher tal justificativa, até porque a Representação não indicou por que motivo as exigências contidas no Edital seriam desarrazoadas e desproporcionais, tampouco apresentou os indícios de direcionamento, ao contrário da Origem, que bem fundamentou tecnicamente as escolhas realizadas.

Por fim, cabe destacar que a Auditoria igualmente analisou, de forma pormenorizada, cada item suscitado pela Representação, em concordância com a Origem, não havendo margem para objeção, diante do contexto dos autos.

Com isso, face às justificativas dadas pela Origem, acompanho a Auditoria no sentido da improcedência da Representação.

3. Conclusão

Ante todo o exposto, quanto à admissibilidade, opino pelo conhecimento da Representação.

No mérito, face ao conjunto das informações disponíveis, **opino pela improcedência da Representação.**

É o que submeto ao crivo de Vossa Senhoria.

São Paulo, 4 de dezembro de 2024 .

Tácio Piacentini
Assessor de Controle Externo - Substituto
OAB/SP nº 515.906

/TP