



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 147962/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SARANDI
INTERESSADO: CINTHYA GIMENES LOPES, EDAIR MIGUEL SANCHES RIBEIRO, MARCIO MANOEL DE SOUZA, MUNICÍPIO DE SARANDI, RAFAEL DE ANDRADE SABBADINI, WALTER VOLPATO
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 796/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/1993. Cautelar.
Fumus Bonis iuris e Periculum In Mora
configurado. Deferimento. Homologação
Despacho 112/2023-GCAZ.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação, com pedido de medida cautelar, nos termos do art. 282 do Regimento Interno¹ c/c art. 113, §1º, da Lei n.º 8.666/93², formulada por **RAFAEL DE ANDRADE SABBADINI** em desfavor do **MUNICÍPIO DE SARANDI** e dando conta de possíveis irregularidades no procedimento licitatório referente ao Edital de Pregão Eletrônico n.º 004/2023, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para fornecimento de Licença de uso de Software de Registro Eletrônico e Gestão em Saúde do Município de Sarandi/PR no montante estimado de R\$ 329.075,25 (trezentos e vinte e nove mil reais setenta e cinco centavos).

A Representante, em síntese, entende que a exigência da chamada “Certificação CFM-SBIS” emitida pela Sociedade Brasileira de Informática em Saúde (SBIS) em conjunto com o Conselho Federal de Medicina (CFM) fere os artigos 3º e 30 da Lei Federal nº 8.666/93 e, por conseguinte, o comando do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal.

¹ Art. 282. A representação prevista na Lei nº 8.666/1993 será autuada, distribuída e encaminhada ao Conselheiro Relator, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, nos termos do art. 125, IV, da Lei Complementar nº 113/2005.

² Art. 113. [...] § 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

À vista disso, foi interposta a presente Representação com requerimento para que se *(i)* suspenda da sessão agendada para as 9:00 horas do dia 13 de março de 2023 e que se *(ii)* adeque o Edital de Pregão Eletrônico nº 004/2023.

A presente Representação é instruída com peça inicial (Peça nº 3), em que consta com a descrição dos fatos, e com o documento de identificação do representante.

Por meio do Despacho nº 68/23-GCAZ (Peça nº 6) foi determinada a oitiva prévia do jurisdicionado, tendo em vista que o Representante não acostou aos autos o Edital de Pregão Eletrônico nº 004/2023 e/ou outros elementos que viabilizassem a imediata/célere análise quanto a correção da exigência editalícia em apreço.

O Município de Sarandi, conforme consta na Petição Intermediária nº 203439/23 (Peças nº 12 a 18) apresentou esclarecimentos e juntou aos autos cópia do processo administrativos referente ao certame licitatório em apreço.

Pois bem.

FUNDAMENTAÇÃO

Primeiramente, em sede de juízo de cognição sumária, tenho que o relato apresentado pela Representante, em que pese conter uma imprecisão, merece ser considerado, pois indicia possível infringência ao inciso I do §1º do art. 3 da Lei Federal nº 8.666/93³, de aplicação subsidiária à Lei Federal nº 10.520/02, tendo em vista a ausência de justificativa minimamente coerente e razoável que indique a imprescindibilidade no da exigência do item 2 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico nº 004/2023 de impõe que a solução informatizada a ser

³ Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no [art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991](#);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fornecida possua certificação emitida pelo CFM (Conselho Federal de Medicina) e SBIS (Sociedade Brasileira de Informática em Saúde) com homologação no nível de segurança NGS2.

Dessa forma, considerando a natureza dos fatos narrados na inicial, entendo que as informações constantes nos autos são suficientes ao juízo de admissibilidade do feito, motivo pelo qual **RECEBI** a presente Representação.

Passa-se então ao exame do pedido cautelar requerida.

A título de informação, relata-se que o sistema informatizado que se pretende adquirir intitula-se Registro Eletrônico de Saúde e busca, entre outros avanços, o acesso remoto e simultâneo dos dados clínicos individuais e coletivos, mais legibilidade e, conseqüentemente, agilidade, confiança e confidencialidade dos dados dos pacientes e dos serviços de saúde prestados à população⁴.

Quanto ao Certificado CFM-SBIS, o site oficial da Sociedade Brasileira de Informática em Saúde explica que:

“O **Processo de Certificação de S-RES** foi criado por meio de uma parceria entre a SBIS e o CFM e visa avaliar e atestar aspectos de qualidade, segurança e privacidade de Sistemas de Registro Eletrônico de Saúde (S-RES), incluindo conformidade a regulamentações. Tal lista de requisitos foi criada com base em diversos padrões, normas e boas práticas de qualidade de S-RES, e foi amplamente discutida e consensuada por especialistas na área de informática em saúde. Adicionalmente, os requisitos constantes neste Processo de Certificação foram submetidos à consulta pública, onde a comunidade pôde colaborar para seu aperfeiçoamento.”

Assim, pode-se concluir que a requisito do item 2 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico nº 004/2023 assemelha-se ao processo de Certificação ISO.

Há precedentes deste Tribunal que indicam que a exigência de certificados, como no caso concreto, não tem sido rechaçada de plano quando devidamente justificada e não constituir exigência de qualificação técnica⁵, ou seja,

⁴ Folha nº 62 da Peça nº 16.

⁵ Processo de Representação da Lei nº 8.666/93 nº 227527/21. Acórdão nº 835/22-STP. Relator: Conselheiro José Durval Mattos do Amaral. Ementa: Representação da Lei n.º 8.666/1993. Fundação Municipal de Saúde de Ponta Grossa. Concorrência n.º 1/2020. Gestão de unidade de pronto atendimento. Exigência de índice técnico, de padrões de qualidade definidos pela Organização Nacional de Acreditação. Exigência de certificação como fator de pontuação técnica. Possibilidade. Improcedência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

toda a condição editalícia que imponha a necessidade de observância de normas técnicas ou certificação que vise assegurar as características desejáveis de determinado produto ou serviço, como qualidade; confiabilidade; eficiência ou sustentabilidade, não constitui, necessariamente, uma ilegalidade, desde que seja acompanhada de justificativa razoável para tanto, nesse sentido:

Processo de Representação nº 755540/21. Acórdão nº 08/2022-STP. Relator: Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

Segundo o entendimento do Tribunal de Contas da União, “cláusulas com potencial de restringir o caráter competitivo do certame devem ser objeto de **adequada fundamentação, baseada em estudos prévios à licitação que indiquem a obrigatoriedade de inclusão de tais regras para atender às necessidades específicas do órgão, sejam de ordem técnica ou econômica.**” (Acórdão nº 2441/17-Plenário)

Na mesma perspectiva foram as orientações e boas práticas indicadas pela então Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação Instrução Normativa nº 04/2017, em que se recomendava, dentre outros aspectos, que as definição e especificação das necessidades de negócio e tecnológicas e/ou dos requisitos necessários e suficientes à escolha da Solução de Tecnologia da Informação fossem suportadas por estudos técnicos preliminares e, por consequência, da adequada justificativa no processo de contratação⁶.

No caso concreto, a motivação para a exigência do requisito técnico do item 2 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico nº 004/2023 consta na folha 2 da Peça nº 13 e foi assim apresentada:

Esclarece-se que tal requisito faz parte das qualificadoras do produto a ser oferecido pelos PROPONENTES para atender ao objeto licitado, durante a Prova de Conceito a ser realizada. Tal requisito é informação de natureza pública, onde a Sociedade Brasileira de Informática de Saúde (SBIS), mantém página em sítio eletrônico, onde é possível efetuar consulta sobre a existência de CERTIFICAÇÃO emitida em favor da pessoa jurídica em questão, bem como o software ofertado. Pode-se constatar na referida página a existência de 41 (quarenta e um) softwares com atendimento a esse requisito, o que corresponde a ampla condição de participação, não existindo por isso qualquer tentativa de diminuir a concorrência. Esta exigência é comum na esfera pública e cada vez mais importante em face aos últimos acontecimentos onde se vê ataques hackers

⁶ Art. 12. O Estudo Técnico Preliminar da Contratação será realizado pelos Integrantes Técnico e Requisitante, compreendendo as seguintes tarefas:

I – definição e especificação das necessidades de negócio e tecnológicas, e/ou dos requisitos necessários e suficientes à escolha da Solução de Tecnologia da Informação, a partir da avaliação do DOD e do levantamento de (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

constantes, onde alvos são sistemas, como exemplo temos o ocorrido no ano de 2021 com o próprio site do Ministério da Saúde, no qual carecem de validação através de auditoria e certificação realizada pelo órgão competente parceiro do Conselho Federal de Medicina, o qual é uma garantia do teste de auditoria realizado.

Além da ausência de elementos mínimos que possam desvendar as premissas que deram ensejo a referida exigência editalícia, não consta na fase interna do certame (Peças nº 16 a 18) estudo ou maiores esclarecimentos quanto a imprescindibilidade, relevância e exclusividade da certificação requerida.

Registra-se que no exercício de 2018 o Município de Sarandi publicou o Edital de Pregão Eletrônico nº 48/2018 com previsão idêntica à que ora se analisa⁷, sendo que naquela ocasião, somente uma empresa lançou proposta na fase de disputa do certame e celebrou contrato com o mesmo valor estima máximo previsto no referido instrumento convocatório, conforme segue:

MUNICIPIO DE SARANDI	
CNPJ: 78.200.482/0001-10	Estado do Paraná Exercício: 2018
Pregão Presencial	
Ata de Realização do Pregão Presencial nº 48 / 2018	
Data e Hora de Abertura de Sessão 11/6/2018 09:00	Data e Hora de Encerramento de Sessão 11/6/2018 10:00
Nº da Ata 1	Nº da Sessão 1
Porção da Sessão Menor Preço Global	Tipo do Pregão Menor Preço Global
Orgão Interessado MUNICIPIO DE SARANDI	
Objeto Contratação de Empresa Especializada para Implantação de Sistema Integrado em Gestão de Saúde Pública Municipal, destinado a atender a Secretaria Municipal de Saúde.	
Pregoeiro(a) ADRIELLI PRISCILA MA - Portaria nº 987/2018 de 16/3/2018	
A EMPRESA SISAMHIL SISTEMAS DE INFORMACAO E ASSISNTECIA EM INFORMATICA LTDA - ME, NO ATO DO CREDENCIAMENTO APRESENTOU COPIA SIMPLES DO CONTRATO SOCIAL E SUAS ALTERAÇÕES, COM EXCEÇÃO DA 9ª ALTERAÇÃO, PORÉM NÃO CONSOLIDADA. PORTANTO O REPRESENTANTE NÃO PODE SER CREDENCIADO PARA LANCE, INVIABILIZANDO A PREGOEIRA A PRERROGATIVA DA NEGOCIAÇÃO DOS VALORES APRESENTADOS NA PROPOSTA DA EMPRESA.	
Participantes Credenciados	
CNPJ Razão Social	Doc. de Identidade Nome
Representante CPF	
Propostas Escritas e Lances Verbais do Pregão Presencial nº 48 / 2018	
Lote 1	Qtde Itens 3
Descrição do Lote LOTE 1	
Status	
Propostas Escritas	
CNPJ	Razão Social
(M) 00.909.271/0001-64	SISAMHIL SISTEMAS DE INFORMACAO E ASSISTENCIA EM INFORMA
Valor do Lote 155.400,00	
Classificado	
Lances Verbais	
CNPJ	Razão Social
(M) 00.909.271/0001-64	SISAMHIL SISTEMAS DE INFORMACAO E ASSISTENCIA EM INFORMATICA
1ª Rodada 155.400,00	
Conclusão	
(M) 00.909.271/0001-64	SISAMHIL SISTEMAS DE INFORMACAO E ASSISTENCIA EM INFORMATICA
155.400,00 >>>>>> Habilitado	
Resumo do Pregão Presencial nº 48 / 2018	
Lote 1	Qtde Itens 3
Descrição do Lote LOTE 1	
CNPJ	Razão Social
(M) 00.909.271/0001-64	SISAMHIL SISTEMAS DE INFORMACAO E ASSISTENCIA EM INFORMATICA
Valor Inicial 155.400,00	
Valor Final 155.400,00	
Arrematante	
Resultado Final do Pregão Presencial nº 48 / 2018	
Lote: 1	Qtde Itens: 3
Valor do Lote: 155.400,00	
Economicidade: 0,00 %	
Arrematante: SISAMHIL SISTEMAS DE INFORMACAO E ASSISTENCIA EM INFORMATICA LTDA - ME	
Situação: Arrematado	
Resumo de Resultado do Pregão Presencial nº 48 / 2018	
00.909.271/0001-64 - SISAMHIL SISTEMAS DE INFORMACAO E ASSISTENCIA EM INFORMATICA LTDA - ME	
Lote 1	Qtde Itens 3
Descrição do Lote LOTE 1	
Valor do Lote 155.400,00	
Quantidade de Lotes: 1	
Quantidade de Itens: 3	
Total da Empresa: R\$ 155.400,00	
Total do Pregão Presencial: R\$ 155.400,00	

Portanto, além da irrefutável carência de motivação para a inserção do item 2 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico nº 004/2023,

⁷ Informação extraída no Portal de Transparência de Sarandi em 28/03/2023 as 018:55. Disponível em: <https://sarandi.eloweb.net/portaltransparencia/licitacoes/detalhes?entidade=1&exercicio=2018&tipoLicitacao=6&licitacao=100>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

também há forte indício que aponta para a possível restrição ao caráter competitivo do certame, o que infringe o art. 3, §1º, I, da Lei nº 8.666/93.

Por fim, verifica-se que os pressupostos cautelares se encontram devidamente materializados no presente caso.

A saber, o *fumus boni iuris*, foi devidamente retratado ao longo da peça inaugural diante das evidências de violação ao preceito inciso I do §1º do art. 3 da Lei Federal nº 8.666/93 devido à ausência de motivação que suporte a inserção do item 2 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico nº 004/2023, circunstância que configura indevida restrição ao caráter competitivo do certame.

Noutro giro, o *periculum in mora* é certo e inconfundível, uma vez que a sessão pública do certame ocorre em 28/03/2023, conforme previsto na Peça 15.

Assim, ante o exposto, com fulcro no art. 53, §1º e 2º, inciso IV e §3º, II da Lei Complementar Estadual n.º 113/05, assim como com base nos artigos 400, §1º ao §3º, 401, inciso V e 403, II do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, acolho o petítório apresentado e **DETERMINEI**, em sede cautelar, a imediata suspensão do procedimento de contratação referente ao Edital de Pregão Eletrônico nº 004/2023, promovido pelo Município de Sarandi.

À vista disso, encaminhei os presentes autos à Diretoria de Protocolo (DP) para:

- a) **INTIMAR**, com urgência, via comunicação eletrônica, a **PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI**, na pessoa do seu representante legal, Prefeito Municipal (**Sr. Walter Volpato**), para ciência e imediato cumprimento desta decisão;
- b) **CITAR** os seguintes representados: o Prefeito Municipal de Sarandi (**Sr. Walter Volpato**); a Secretário Municipal de Saúde (**Sr. Marcio Manoel de Souza**) e a Pregoeira responsável pelo certame (**Sra. Cinthya Gimenes Lopes**) e o Servidor que assina o Termo de Referência que subsidiou a contratação (**Sr. Edair Miguel Sanches Ribeiro**), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da juntada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do Aviso de Recebimento aos autos, apresentem defesa quanto às irregularidades apontadas nesta Representação.

Para além, os autos devem retornar a este Gabinete antes da próxima sessão do Tribunal Pleno, tendo em vista a necessidade de submeter à apreciação do colegiado a decisão cautelar proferida, conforme disposto no art. 400, §1º-A, do Regimento Interno.

VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pela **Homologação Plenária do Despacho nº 112/2023 – GCAZ** (peça 20), nos termos do artigo 400, §1º-A, do Regimento Interno.

Determino a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo (DP), para acompanhamento do prazo de 15 (quinze) dias, contado da juntada do Aviso de Recebimento aos autos, para que os representados apresentem defesa quanto às irregularidades apontadas nesta Representação.

Após, remessa a Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas para a devida instrução.

Por fim, retornem conclusos ao gabinete deste relator.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I – Determinar a **Homologação Plenária do Despacho nº 112/2023 – GCAZ** (peça 20), nos termos do artigo 400, §1º-A, do Regimento Interno;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II – Determinar a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo (DP), para acompanhamento do prazo de 15 (quinze) dias, contado da juntada do Aviso de Recebimento aos autos, para que os representados apresentem defesa quanto às irregularidades apontadas nesta Representação;

III – Determinar, após, a remessa a Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas para a devida instrução;

IV – Determinar, por fim, o retorno conclusivo ao gabinete do relator.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 13 de abril de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

AUGUSTINHO ZUCCHI

Conselheiro Relator

Documento assinado digitalmente

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente