SENTENÇA

PROCESSO:	**TC- 011147.989.21**
REPRESENTANTES:	Rosaldo de Oliveira Ribeiro e Luis Henrique Gonçalves Machado Boatto
REPRESENTADO:	Unidades de Saúde do Município de Araçatuba
ASSUNTO:	Denúncia de contratação de empresa de informática com irregularidades - constituição da empresa na Junta Comercial do Estado de São Paulo após assinatura de contrato, falta de balanço contábil e demais irregularidades
EXERCÍCIO:	2020
INSTRUÇÃO:	UR-01 Araçatuba / DSF-I
ADVOGADOS:	José Americo Lombardi, OAB/SP nº 107.319, Rosely de Jesus Lemos, OAB/SP nº 124.850, Aline Grazielle Fleitas Cano, OAB/SP nº 351.475; Washington Willem Mendes de Santana; OAB-CE 16.381

PROCESSO:	**TC-013099.989.21**
CONTRATANTE:	Prefeitura Municipal de Araçatuba
	Advogados: José Americo Lombardi, OAB/SP nº 107.319, Rosely de Jesus Lemos, OAB/SP nº 124.850, Aline Grazielle Fleitas Cano, OAB/SP nº 351.475
RESPONSÁVEIS:	Dilador Borges Damasceno, Carmem Sílvia Guariente, Arnaldo Morandi, Fábio Leite e Franco e João Valero Santos Esgalha, Prefeito, Secretária Municipal de Saúde, Secretário Municipal de Administração, Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos e Secretário Municipal de Fazenda à época, respectivamente
CONTRATADA:	Giga System e Serviços Eireli
	Advogado: Washington Willem Mendes de Santana; OAB-CE 16.381
RESPONSÁVEL:	Solange Ribeiro Castilho, Sócia Administradora
EM EXAME:	Contrato nº 064/2020 - Pregão Eletrônico nº 005/2020; Vigência de 21/09/2020 a 20/09/2021
OBJETO:	Contratação de empresa especializada no serviço de provimento de solução integrada para automação

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

	e informatização contendo implantação, treinamento, suporte técnico contínuo e substituição de peças, partes ou componentes defeituosos visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Araçatuba
EXERCÍCIO:	2020
INSTRUÇÃO:	UR-01 Araçatuba / DSF-I
PROCESSO:	**TC-021280.989.21**
CONTRATANTE:	Prefeitura Municipal de Araçatuba
	Advogados: José Americo Lombardi, OAB/SP nº 107.319, Rosely de Jesus Lemos, OAB/SP nº 124.850, Aline Grazielle Fleitas Cano, OAB/SP nº 351.475
RESPONSÁVEIS:	Dilador Borges Damasceno, Carmem Sílvia Guariente, Arnaldo Morandi, Mauricéia Muto, Fábio Leite e Franco e João Valero Santos Esgalha, Prefeito, Secretária Municipal de Saúde, Secretário Municipal de Administração, Secretária Municipal de Administração, Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos e Secretário Municipal de Fazenda à época, respectivamente
CONTRATADA:	Giga System e Serviços Eireli
	Advogado: Washington Willem Mendes de Santana; OAB-CE 16.381
RESPONSÁVEL:	Laércio dos Santos Rodrigues, Sócio Administrador
EM EXAME:	**1º Termo Aditivo** ao Contrato nº 064/2020 - Pregão Eletrônico nº 005/2020; Finalidade: Prorrogação do prazo de vigência por mais 12 (doze) meses, de 21/09/2021 a 20/09/2022
EXERCÍCIO:	2021
INSTRUÇÃO:	UR-01 Araçatuba / DSF-I

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

PROCESSO:	**TC-022504.989.22**
CONTRATANTE:	Prefeitura Municipal de Araçatuba
	Advogados: José Americo Lombardi, OAB/SP nº 107.319, Rosely de Jesus Lemos, OAB/SP nº 124.850,
RESPONSÁVEIS:	Dilador Borges Damasceno, Carmem Sílvia Guariente, Arnaldo Morandi, Mauricéia Muto, Fábio Leite e Franco, João Valero Santos Esgalha, Cristiane Camargo de Almeida e Juliana Nicoletti Rodrigues, Prefeito, Secretária Municipal de Saúde, Secretário Municipal de Administração, Secretária Municipal de Administração, Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos, Secretário Municipal de Fazenda, Diretora do Departamento de Atenção Básica e Dirigente Administrativo à época, respectivamente
CONTRATADA:	Giga System e Serviços Eireli
	Advogado: Washington Willem Mendes de Santana; OAB-CE 16.381
RESPONSÁVEL:	Laércio dos Santos Rodrigues, Sócio Administrador
EM EXAME:	**2º Termo Aditivo** ao Contrato nº 064/2020 - Pregão Eletrônico nº 005/2020; Finalidade: Prorrogação do prazo de vigência por mais 12 (doze) meses, de 21/09/2022 a 21/09/2023
EXERCÍCIO:	2022
INSTRUÇÃO:	UR-01 Araçatuba / DSF-I

PROCESSO:	**TC-019806.989.23**
CONTRATANTE:	Prefeitura Municipal de Araçatuba
	Advogados: José Americo Lombardi, OAB/SP nº 107.319, Rosely de Jesus Lemos, OAB/SP nº 124.850,
RESPONSÁVEIS:	Dilador Borges Damasceno, Carmem Sílvia Guariente, Mauricéia Muto, Fábio Leite e Franco, João Valero Santos Esgalha, Cristiane Camargo de Almeida e Juliana Nicoletti Rodrigues, Prefeito, Secretária Municipal de Saúde, Secretária Municipal de Administração, Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos, Secretário Municipal de Fazenda, Diretora

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

	do Departamento de Atenção Básica e Dirigente Administrativo à época, respectivamente
CONTRATADA:	Giga System e Serviços Eireli
	Advogado: Washington Willem Mendes de Santana; OAB-CE 16.381
RESPONSÁVEL:	Laércio dos Santos Rodrigues, Sócio Administrador
EM EXAME:	**3º Termo Aditivo** ao Contrato nº 064/2020 - Pregão Eletrônico nº 005/2020; Finalidade: Prorrogação do prazo de vigência por mais 30 (trinta) dias, de 21/09/2023 a 20/10/2023
EXERCÍCIO:	2023
INSTRUÇÃO:	UR-01 Araçatuba / DSF-I

PROCESSO:	**TC-021621.989.23**
CONTRATANTE:	Prefeitura Municipal de Araçatuba
	Advogados: José Americo Lombardi, OAB/SP nº 107.319, Rosely de Jesus Lemos, OAB/SP nº 124.850,
RESPONSÁVEIS:	Dilador Borges Damasceno, Carmem Sílvia Guariente, Mauricéia Muto, Fábio Leite e Franco, João Valero Santos Esgalha, Cristiane Camargo de Almeida e Juliana Nicoletti Rodrigues, Prefeito, Secretária Municipal de Saúde, Secretária Municipal de Administração, Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos, Secretário Municipal de Fazenda, Diretora do Departamento de Atenção Básica e Dirigente Administrativo à época, respectivamente
CONTRATADA:	Giga System e Serviços Eireli
	Advogado: Washington Willem Mendes de Santana; OAB-CE 16.381
RESPONSÁVEL:	Laércio dos Santos Rodrigues, Sócio Administrador
EM EXAME:	**4º Termo Aditivo** ao Contrato nº 064/2020 - Pregão Eletrônico nº 005/2020; Finalidade: Prorrogação do prazo de vigência por mais 11 (onze) meses, de 21/10/2023 a 20/09/2024
EXERCÍCIO:	2023
INSTRUÇÃO:	UR-01 Araçatuba / DSF-I

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

RELATÓRIO

Trata-se da análise da Representação nº TC-011147/989/21 formulada pelos Senhores Rosaldo de Oliveira Ribeiro e Luis Henrique Gonçalves Machado Boatto sobre possíveis irregularidades na contratação da empresa de informática Giga System e Serviços Ltda. pela Prefeitura Municipal de Araçatuba.

Também em exame o TC-013099/989/21, que abriga o Contrato nº 064/2020 - Pregão Eletrônico nº 005/2020 firmado entre a Prefeitura Municipal de Araçatuba e Giga System e Serviços Ltda. visando a contratação de empresa especializada no serviço de provimento de solução integrada para automação e informatização contendo implantação, treinamento, suporte técnico contínuo e substituição de peças, partes ou componentes defeituosos visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Araçatuba.

Integram também a presente decisão o 1° Termo Aditivo, o 2º Termo Aditivo, o 3º Termo Aditivo e o 4º Termo Aditivo ao contrato supracitado, conforme TC-021280/989/21, TC-022504/989/22, TC-019806/989/23 e TC-021621/989/23, respectivamente.

Em pequena síntese, os Representantes apontaram as seguintes insurgências: **a** contratada efetuou o registro na JUCESP em 28/09/2020, ou seja, após a assinatura do ajuste em 21/09/2020; **no** mesmo endereço da contratada funciona um Hotel; **o** capital social (R$ 800.000,00) é muito inferior ao valor do contrato (R$ 4.331.950,00); **houve** aditamento de R$ 1.137.574,53 em data próxima à assinatura do ajuste; **servidores** municipais envolvidos no certame foram promovidos e tiveram seus salários substancialmente aumentados; **a** Prefeitura já contava com outra empresa (ASP Tecnologia de Sistemas) para prestar serviços idênticos (Pregão Presencial nº 41/2018 – Contrato nº 112/2018); **parte** dos valores empenhados foram transferidos da Educação, sendo utilizados também recursos de transferências e convênios federais-vinculados (dado obtido no Audesp 4); **a** Prefeitura efetuou pagamentos no início do contrato, antes do início da prestação dos serviços.

Ao instruir a matéria, a i. Diretora da UR-01 Araçatuba informou que já havia autuado o TC-013099/989/21, onde a auditoria teria analisado os fatos,

que, em suas conclusões, entendeu que os apontamentos abaixo listados comprometem o procedimento licitatório e o ajuste examinado:

ITEM 4 - OBJETO: ausência de apresentação de metodologia de cálculo para quantitativos de alguns itens da planilha que integram o Termo de Referência (itens 26 a 28), bem como divergência entre o quantitativo contratado e as quantidades de veículos (item 17) e unidades básicas (item 20) existentes, o que contraria o princípio da motivação;

ITEM 5 - DECLARAÇÃO DE EXISTÊNCIA DE RECURSOS: ausência de informação, de forma clara e expressa, sobre a origem dos recursos que custeariam os objetos licitados, o que desatende a orientação contida no Comunicado SDG nº 28/2017;

ITEM 15 – OUTRAS EXIGÊNCIAS DIGNAS DE NOTA – "a": exigência de "firma reconhecida" em documentos a serem apresentados para fins de credenciamento, o que contraria entendimento desta e. Corte de Contas e o disposto na Lei Federal nº 13.726/2018;

ITEM 15 – OUTRAS EXIGÊNCIAS DIGNAS DE NOTA – "b": estabelecimento de prazo exíguo (2 dias úteis) para apresentação das funcionalidades exigidas, o que se mostra desarrazoado e contraria entendimento jurisprudencial desta e. Corte de Contas; exigência de apresentação de teste de conformidade / prova de conceito de todos os requisitos especificados no termo de referência que traz extenso rol de módulos, funcionalidades, equipamentos e materiais envolvidos, o que se mostra desarrazoado, descabido e contraria entendimento jurisprudencial desta e. Corte de Contas; falta de divulgação prévia da Comissão responsável pela análise dos sistemas; ausência de previsão editalícia expressa sobre a possibilidade de paulatina emissão de ordem de serviços, vez que a única existente diverge do cronograma estabelecido no edital; ausência de emissão de Ordem de Serviços para itens que constaram expressamente do rol de funcionalidades de apresentação obrigatória constante da Lista de Checagem de Aderência que balizou o teste de conformidade, denotando a prescindibilidade daqueles serviços àquela época da contratação, vez que decorridos mais de 10 meses sem a sua implementação e funcionamento;

ITEM 19 – PREÇO COMPATÍVEL COM O MERCADO: contratação de serviços em valor superior ao praticado pela Administração Pública em

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

contratações similares; ausência de comprovação inequívoca quanto à vantajosidade da contratação no tocante à remuneração mensal de solução de provimento de servidor e nobreak para hospedagem do sistema de prontuário eletrônico e de aparelhos celular em detrimento de outras opções tal como a compra; cobrança de valores diferentes para fornecimento da mesma solução;

ITEM 36 – ELEMENTO DE DESPESA: ausência de empenhamento integral da despesa originada do contrato, desatendendo as disposições contidas no artigo 60 e seguintes da Lei nº 4.320/64;

ITEM 37 – EXIGÊNCIA DE GARANTIA: emissão da apólice de seguro garantia fora do prazo máximo estabelecido no edital e contrato, em descumprimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Com relação aos termos aditivos, a auditoria apontou, resumidamente, o que segue:

1º Termo Aditivo (TC-021280/989/21): prorrogação de contrato sem que restasse cabalmente comprovada a vantajosidade desta em detrimento à instauração de um novo certame; incidência do princípio da acessoriedade, vez que a fiscalização pugnou pela irregularidade do processo licitatório e do respectivo contrato.

2º Termo Aditivo (TC-022504/989/22): Termo Aditivo encaminhado fora do prazo estabelecido no artigo 99 das Instruções nº 01/2020; - ausência de menção expressa de valor no corpo do instrumento, tanto a respeito da prorrogação da vigência contratual de despesa paga mensalmente quanto do valor do reajuste, restando informações conflitantes relativamente ao valor correto reajustado; - prorrogação de contrato sem que restasse cabalmente comprovada a vantajosidade desta em detrimento à instauração de um novo certame; - publicações incompletas, que não citam expressamente a efetivação de reajuste do valor inicial, como também o valor derivado da prorrogação de prazo e do reajuste, o que prejudica o primoroso controle social; - valor da garantia (R$ 216.597,50) não fornece cobertura integral, vez que o valor pactuado inicialmente (R$ 4.331.950,00) foi reajustado e a Apólice deveria manter a equivalência de 5%, consoante Cláusula Décima – item 10.1 do ajuste; incidência do princípio da acessoriedade, vez que a fiscalização pugnou pela irregularidade do processo licitatório e do respectivo contrato.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

3º Termo Aditivo (TC-019806/989/23): Termo Aditivo encaminhado fora do prazo estabelecido no artigo 99 das Instruções nº 01/2020; - ausência de menção expressa de valor no corpo do instrumento, referente à prorrogação da vigência contratual; - prorrogação contratual eivada do mesmo vício do Ajuste Inicial, em razão de manter a mesma base referencial quanto ao valor (superior ao praticado pela Administração Pública em contratações semelhantes); incidência do princípio da acessoriedade, vez que a fiscalização pugnou pela irregularidade do processo licitatório e do respectivo contrato.

4º Termo Aditivo (TC-021621/989/23): - Termo Aditivo encaminhado fora do prazo estabelecido no artigo 99 das Instruções nº 01/2020; - ausência de menção expressa de valor no corpo do instrumento, referente à prorrogação da vigência contratual; - prorrogação contratual desacompanhada de pesquisa de preços que evidencie a manutenção da proposta mais vantajosa, em desatendimento ao inciso II, do artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/93. - prorrogação contratual eivada do mesmo vício do Ajuste Inicial, em razão de manter a mesma base referencial quanto ao valor (superior ao praticado pela Administração Pública em contratações semelhantes); incidência do princípio da acessoriedade, vez que a fiscalização pugnou pela irregularidade do processo licitatório e do respectivo contrato.

Após as notificações de praxe, a Prefeitura Municipal de Araçatuba acostou as justificativas prestadas pela Secretaria Municipal de Administração com documentos (eventos 109 do TC-013099.989.21-2, 99 do TC-013330.989.21-1, 116 do TC-021280.989.21-1, 70 do TC022504.989.22-9, 96 do TC-019806.989.23-2 e 95 do TC-021621.989.23-5).

Os Senhores Dilador Borges Damasceno, Arnaldo Morandi, Fábio Leite e Franco e João Valero Santos Esgalha, bem como as Senhoras Carmem Sílvia Guariente, Mauriceia Muto e Solange Ribeiro Castilho foram notificados via postal com Aviso de Recebimento. Porém, não se manifestaram nos autos.

A d. Procuradora do Ministério Público de Contas, com fundamento no art. 3º, inc. I, da Lei Complementar Estadual nº 1.110/10 e no art. 71, inc. I, do Regimento Interno deste Tribunal, considerando a matéria técnica envolvida

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

e o vultoso valor da contratação, com a finalidade de alcançar a mais completa instrução processual, solicita a prévia oitiva da Assessoria Técnico Jurídica (ATJ).

Em seu brilhante parecer a ATJ – Economia entendeu que a representação é improcedente. Apurou que a Contratada foi registrada na JUCESP em 14/06/2018, ou seja, mais de dois anos antes de firmar o ajuste em exame. O seu capital social respeitava o disposto no § 3º, do artigo 31, da Lei 8.666/1993. O hotel, mencionado na representação fica em endereço diferente ao da empresa Contratada, embora muito próximo. É equivocada a crítica dirigida à emissão de empenhos, já que esta deve ocorrer antes da assinatura do ajuste ou dos eventuais termos aditivos. Não encontrou, no Sistema Audesp, qualquer empenho em favor da Contratada, que tenha onerado recursos financeiros da área da Educação. Quanto à movimentação de pessoal, no âmbito da Municipalidade, não há meios para confirmar a ilação feita pelos Representantes. Não há como avaliar se a nova contratação permitia substituir a totalidade ou ao menos parte das despesas da anterior, que oneravam a função de governo “Saúde”.

Sobre a licitação, verificou que as especificações técnicas peculiares exigidas no Termo de Referência poderiam denotar o direcionamento intencional da contratação, ainda mais que termos de referência iguais ou muito semelhantes têm sido utilizados em editais de diversos municípios, não só no Estado de São Paulo, mas também nos da Região Nordeste, conforme apurado pelas equipes de fiscalização.

Ressaltou que as empresas Bertech Sistemas e Serviços Eireli, Capital Tecnologia e Sistemas Ltda., NUSA do Espírito Santo Ltda. e Giga System e Serviços Ltda. têm se sagrado vencedoras dos certames que se utilizam de TRs praticamente idênticos, quase sempre como únicas proponentes, ainda que essas e outras empresas tenham fornecido as cotações de preços que embasaram a elaboração do orçamento estimativo de cada certame.

Tal situação, ao invés de indicar que as especificações técnicas utilizadas permitiriam ampla competição, acaba por sugerir que apenas aquelas 4 empresas estariam aptas a atendê-las.

Verificou quinda que informações contidas no livro Diário Geral da empresa Giga System revelam existência de relação entre elas e seus sócios.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

Restou igualmente demonstrada, nos autos, a relação entre a senhora Solange Ribeiro Castilho, sócia administradora da empresa Giga System e Serviços Ltda., e o senhor Laércio dos Santos Rodrigues, sócio administrador da empresa Nusa do Espírito Santo Ltda.

Em pesquisas realizadas na Internet, verificou que os endereços https://nusa.com.br/ e www.sgsp.com.br (Ribeiro Assessoria e Consultoria Administrativa Ltda.) mencionam a oferta de um mesmo sistema, o 'NUSA MED CONTROL'.

Estas informações, acrescidas do fato de que raramente as empresas citadas competem entre si, nos certames pesquisados, sugerem que elas não são concorrentes, mas, sim, parceiras de negócio. Talvez, até o sistema de gestão de saúde fornecido em todas essas contratações seja de propriedade de uma delas e as demais empresas sejam representantes comerciais da proprietária.

Isso explicaria a falta de competição entre elas.

Tais evidências colocam em dúvida a esperada isenção e independência na formulação de cotações de preços, as quais embasaram a elaboração do orçamento estimado, não só deste, mas de inúmeros certames.

Em razão dessa apuração, não está garantida a idoneidade do resultado da licitação, por conta da provável falta de credibilidade do orçamento estimado, da adoção de um termo de referência potencialmente restritivo e talvez direcionado e da ausência de competição verificada no certame.

Referidos fatos ora destacados já são suficientemente graves para comprometer a regularidade da licitação e do contrato

A respeito das críticas da auditoria, entendeu que o apontamento de que a contratação teria sido em valor superior ao praticado em outros municípios pode ser desconsiderado. No entanto, não houve esclarecimento adequado para as demais críticas feitas ao modelo de contratação. As justificativas denotam que não houve avaliação da vantajosidade financeira da remuneração mensal pela locação de equipamentos, frente a respectiva aquisição. Não explicam, também, o motivo para a diferença de preço entre o valor da licença de um mesmo software, em relação a sua instalação em servidor de rede e nos computadores dos usuários.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

A Municipalidade não esclareceu como chegou aos quantitativos relativos aos itens de 26 a 29, que se referem a serviços de customização, consultoria e treinamento (na implantação ou contínuo), medidos em horas, mas não é considerada comprometedora, pois os pagamentos, em tese, serão efetuados mediante a efetiva prestação dos serviços.

Observou que as exigências de formação acadêmica dos Técnicos de Nível I, II e III são bastante peculiares e precisariam ser devidamente justificadas, sob pena de concorrerem também para o direcionamento da disputa. Em sua avaliação, as exigências das alíneas 'b', 'c', 'e' e 'f' para o Nível I, 'b' e 'c' (especificamente quanto à 'experiência assistencial') para o Nível II, e 'a' (no que concerne à 'experiência em suporte à infraestrutura de rede') para o Nível III não se justificam.

Ademais, os documentos apresentados nos eventos 109.25 a 109.30 do TC-013099.989.21-2 não comprovam o atendimento às exigências formuladas para os Técnicos de Nível I e II. Os diplomas do senhor André Luiz Corsino comprovam atendimento apenas às alíneas 'a' e 'b' do Nível I.

Na medida em que a Contratante não exigiu da Contratada a comprovação de atendimento às exigências em comento, reconhece-se a falta de razoabilidade destas.

Entendeu também que a situação envolvendo o teste de conformidade também concorre para a irregularidade da licitação, pois a proponente teve um tempo muito maior para se preparar, mas não teve êxito no teste. Foi-lhe oferecida uma nova oportunidade, o que certamente não teria ocorrido caso houvesse outros concorrentes na disputa.

Quanto aos termos aditivos, observou que em serviços de natureza continuada que envolvem implantação (escopo) e locação de equipamentos e softwares, a realização de um novo certame geralmente não se justifica, especialmente se o custo da implantação for significativo. Com efeito, em caso de vitória de outra empresa, a Administração teria que arcar novamente com esses custos iniciais.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

Por fim, discorreu sobre as críticas relatadas no acompanhamento da execução contratual.

As partes foram notificadas novamente para tomarem conhecimento do laudo da ATJ -Economia e se manifestarem.

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Araçatuba esclareceu que o contrato e termos aditivos foram celebrados durante a gestão anterior de governo. O ajuste foi encerrado em 2024 ainda sob a responsabilidade do ex-Prefeito que promoveu a contratação. Tomou ciência dos apontamentos constantes do relatório da Fiscalização e esclarece que a atual gestão não tem medido esforços para atender às requisições deste Tribunal.

Por sua vez, a empresa contratada Giga System e Serviços Ltda. também apresentou sua resposta. Em pequena síntese, alegou a inépcia da representação que deu origem ao processo. A denúncia partiu de premissas fáticas equivocadas, desconhecimento técnico da legislação e meras ilações sem qualquer suporte probatório.

Aduziu inexistência de conluio entre a Giga System e outras empresas do setor (Bertech, Capital Tecnologia e NUSA), baseando-se no fato de que estas frequentemente participam dos mesmos certames e, por vezes, se sagraram vencedoras. O mercado de software para gestão pública, especialmente na área da saúde, é um nicho altamente especializado. É natural e esperado que um número limitado de empresas com expertise comprovada participe das licitações. A presença recorrente das mesmas empresas demonstra a competitividade e a especialização do setor, e não um suposto acordo para frustrar o caráter competitivo da licitação.

Afirmou que se trata de fato juridicamente irrelevante a relação entre a Sra. Solange Ribeiro Castilho e o Sr. Laércio dos Santos Rodrigues, que posteriormente ingressou no quadro societário da Giga System, pois não há qualquer vedação legal de que uma mesma pessoa física participe do quadro societário de duas ou mais empresas que atuem no mesmo segmento. Situação também não vedada pelo art. 9º da Lei Federal nº 8.666/93.

O fato de o sistema "NUSA MED CONTROL" ser ofertado por mais de uma empresa não representa indício de fraude, é a descrição de um dos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

modelos de negócio mais comuns no setor de tecnologia: o licenciamento e a revenda de software (*white-labeling* ou *reseller*). É perfeitamente legal e usual que uma empresa desenvolva uma plataforma de software e a licencie para que outras empresas a comercializem, com ou sem customizações.

Negou que a Giga System participava de um esquema de "parceria de negócios" fraudulento, baseada na atuação da Ribeiro Assessoria e Consultoria Administrativa Ltda., pois a relação entre si era contratual: cliente e prestador de serviço. A Giga System, na posição de contratante (cliente), buscou no mercado uma empresa especializada para lhe fornecer um serviço técnico específico: assessoria em licitações e gestão financeira. A Ribeiro Assessoria, por sua vez, figurou como contratada (prestadora de serviços em licitações e gestão financeira).

Defendeu a regularidade da prova de conceito (POC). O prazo de 2 (dois) dias úteis para a Prova de Conceito não foi, de forma alguma, exíguo. A exigência não era para o desenvolvimento de um sistema, mas para a demonstração de uma solução já existente e funcional. Trata-se de prática comum e salutar para verificar se o licitante de fato possui a tecnologia que oferta.

Apresentou esclarecimentos sobre a execução contratual e dos pagamentos.

Pugnou pela regularidade do contrato e dos atos dele decorrentes.

Em derradeira vista, o d. Ministério Público de Contas retornou os autos para prosseguimento sem manifestação, nos termos do disposto no Ato nº 006/2014-PGC.

Estes autos foram redistribuídos em atenção à Resolução TCESP 13/2025.

É o relatório.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

DECISÃO

Em preliminar, ressalto que esta decisão abarca somente a análise da licitação, do contrato e dos termos aditivos. O Acompanhamento da execução contratual está sendo tratado nos autos do TC-013330/989/21 e lá, no momento oportuno, serão apreciadas as críticas e as justificativas relativas à execução do ajuste.

No mérito, a licitação e o decorrente contrato com seus aditivos não comportam aprovação. Sérias impropriedades concorreram para o juízo de irregularidade, tais como cláusulas restritivas, atos antieconômicos do gestor público, preços sem a devida comprovação em face de orçamento estimativo deficitário.

A começar pelo Termo de Referência que exigiu uma miríade de funcionalidades e capacitações capazes de excluir praticamente quase todos os demais fornecedores do gênero. Corrobora com essa assertiva o fato de que somente uma licitante acudiu ao chamamento mesmo em uma contratação de grande vulto.

Ao contrário das afirmações trazidas nas justificativas apresentadas pela Giga System: não é o mercado de software para gestão pública que seria um "nicho", mas sim a forma como está sendo elaborado o Termo de Referência é que causa a ausência de competição e notório direcionamento.

Muitas das exigências editalícias revelaram-se inúteis ou prescindíveis, as quais serviram apenas para afugentar outras empresas concorrentes. Achados da auditoria atestam no sentido de que 11 dos 34 itens previstos no Termo de Referência não foram implantados decorridos mais de 10 meses da assinatura do contrato, ressaltando, ainda, que 8 constaram explicitamente do rol de funcionalidades de apresentação obrigatória durante a prova de conceito.

Outras funcionalidades foram tão complexas que a própria empresa contratada mencionou a dificuldade de implantação devido às deficiências do Município de Araçatuba, conforme descrito nas páginas 20-21 da resposta da GIGA SYSTEM E SERVIÇOS LTDA. junto ao evento nº 314.1 do TC-13099/989/21), *in verbis*:

"A. A Giga System como Agente Fiscalizador das Deficiências Municipais

Conforme se comprova pelos ofícios anexos, a Giga System, em inúmeras ocasiões, atuou quase como uma auditora das condições de trabalho, apontando formalmente ***as falhas e deficiências da organização estrutural e de pessoal do Município que impediam ou atrasavam a implantação dos serviços****. Fatos como:*

- *A carência de infraestrutura elétrica e de rede nas unidades de saúde;*
- *A insuficiência de equipamentos de informática adequados;*
- *A falta de pessoal qualificado para acompanhar os processos de implantação;*

Foram todos devidamente e tempestivamente comunicados à gestão municipal. A Giga System não se omitiu; pelo contrário, diagnosticou os problemas e solicitou providências, agindo sempre com o mais alto grau de lealdade e boa-fé contratual.

B. A Inércia e a Desorganização da Administração como Causa Primária dos Desafios

A documentação anexa pinta um quadro claro: a Giga System ***enfrentou enormes desafios para cumprir suas obrigações****, não por incapacidade própria,* ***mas pela ineficiência administrativa da Contratante****. Não raro:*

1. As solicitações da empresa ficavam no vazio: Pedidos de definição de cronograma, de disponibilização de pessoal para treinamento ou de acesso a locais de instalação eram ***frequentemente ignorados ou respondidos com atrasos que impactavam toda a cadeia de trabalho****.*

2. ***Havia resistência injustificada à tecnologia: A implantação de uma nova realidade tecnológica****, que naturalmente exige a adaptação de rotinas, encontrou forte resistência por parte de alguns profissionais da saúde. A Giga System, para além de sua obrigação de treinar, teve que despender um esforço hercúleo para gerenciar a*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

mudança cultural e quebrar barreiras que eram de responsabilidade da gestão de pessoas do Município.

3. Eram exigidas ações extracontratuais: Em diversas ocasiões, a municipalidade, ***por desorganização ou má interpretação do objeto, demandou da empresa a execução de ações, serviços ou a entrega de produtos que não constavam no acervo das obrigações contratuais****.*

4. ***O retrabalho era constante: A desorganização administrativa municipal frequentemente levava à necessidade de retrabalho.*** *Serviços já implantados ou treinamentos já realizados precisavam ser refeitos devido a mudanças de pessoal não comunicadas, alterações de fluxo de última hora ou perda de informações por parte das equipes locais.*

Destarte, culpar a Giga System por um cronograma que não seguiu o plano inicial é fechar os olhos para a realidade documental. A empresa foi, na verdade, uma parceira que se adaptou, que propôs soluções e que, acima de tudo, registrou formalmente todos os obstáculos." (obs. destaquei).

Ante o pronunciamento da própria empresa contratada conclui-se que a Prefeitura de Araçatuba promoveu contratação de especialidades incompatíveis com as necessidades do município, consequentemente gerando gastos sem interesse público.

Presentes também exigências restritivas capazes de conduzir ao direcionamento do certame, bem como restringir o universo de competidores. Refiro-me às formações acadêmicas dos Técnicos Nível I, II, e III previstas no Termo de Referência sem justificativas plausíveis, tal como bem observado pela diligente ATJ-Economia, *in verbis*:

"*Ocorre que as exigências de formação acadêmica dos Técnicos de Nível I, II e III são bastante peculiares e precisariam ser devidamente justificadas, sob pena de concorrerem também para o direcionamento da disputa. Vejamos:*

Técnico Nível I:

a) Nível superior;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

b) Formação Acadêmica na Área da Saúde

c) Experiência assistencial;

d)Experiência em implantação de sistemas informatizados para serviços de saúde;

e) Pós-Graduação Stricto Sensu em Área de Gestão ou correlatos;

f) Pós-Graduação Lato Sensu com área de concentração em tecnologia.

Técnico Nível II:

a) Técnico de nível superior;

b) Formação Acadêmica na Área da Saúde;

c) Experiência assistencial ou em implantação de sistemas para saúde;

Técnico Nível III:

a) Técnico de Tecnologia de informação com experiência em suporte a sistemas e infraestrutura de rede;

b) Nível médio ou Superior em área compatível;

c) Experiência mínima de 6 meses;

Em nossa avaliação, as exigências das alíneas 'b', 'c', 'e' e 'f' para o Nível I, 'b' e 'c' (especificamente quanto à 'experiência assistencial') para o Nível II, e 'a' (no que concerne à 'experiência em suporte à infraestrutura de rede') para o Nível III não se justificam. Além disso, a única diferença na descrição das atividades dos técnicos dos Níveis II e III, segundo o TR, é a expressão "treinamento contínuo", incluída no Nível III. Tal expressão, contudo, não justifica a diferença entre as exigências acadêmicas e de experiência dos profissionais desses níveis."

Agrava o cenário o fato observado pela zelosa ATJ-Economia de que os documentos apresentados nos eventos 109.25 a 109.30 do TC-013099/989/21 não comprovam o atendimento às exigências formuladas para os Técnicos de Nível I e II. Os diplomas do senhor André Luiz Corsino comprovam atendimento apenas às alíneas 'a' e 'b' do Nível I.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

Não acolho a assertiva apresentada pela GIGA SYSTEM de que eventual inadequação na apresentação formal de um documento constitui mero vício sanável, que não compromete a essência do contrato nem causa prejuízo ao erário. Concluo ao contrário, pois tal exigência teve força para afastar licitantes que não detinham profissionais com todas as formações acadêmicas exigidas indevidamente pelo edital.

Somente esses fatos ora narrados já seriam suficientes para fulminar o certame licitatório em vista da infringência ao contido no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal cc. art. 3º com seu § 1º inciso I da Lei Federal nº 8.666/93, vigente à época[1].

Outra séria questão circunscreve à "locação" de equipamentos em preços desarrazoados. Cito, principalmente, o apurado pela Fiscalização de que, considerando todo período de vigência contratual, a Prefeitura de Araçatuba despendeu o equivalente a R$ 8.616,48 para cada telefone celular alugado, quando a empresa Giga System disponibilizou aparelhos que são encontrados no mercado a uma faixa média de preços entre R$ 729,00 e R$ 769,00 para compra.

O custo ao erário somente para essa despesa correspondeu a R$ 1.117.200,00 anualmente.

---

[1] 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. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010) (Regulamento) (Regulamento) (Regulamento)

§ 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; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

E ainda, revelou-se gravíssima a hipótese apurada pela ATJ – Economia de relação interempresarial envolvendo a Giga System e outras empresas do setor (Bertech, Capital Tecnologia e NUSA), baseando-se no fato de que estas frequentemente participam de certames com termos de referência parecidos e quase sempre como únicas proponentes.

Ao contrário das alegações de defesa, há sim, nos presentes autos comprovação documental capaz de levar ao raciocínio de combinação ilegal entre as empresas citadas. Nota-se que a mesma pessoa, ou seja, a Senhora Solange Ribeiro Castilho, RG:...669... e CPF:...480.... firmou para duas empresas diferentes a cotação de preços que embasaram o orçamento estimativo da licitação em análise. Conforme documentação carreada no TC-013099/989/21, às fls. 6/9 do evento 1.11 ela assinou proposta comercial em nome da empresa **GIGA SYSTEM** em 01 de julho de 2020; já no evento nº 1.14 às fls. 17/23 assinou cotação em nome da empresa **NUSA DO ESPÍRITO SANTO LTDA.** em 28 de julho de 2020.

Em ambas as cotações a Senhora Solange apresentou-se como **Sócia Administradora** e os preços foram calculados **exatamente iguais**: preço anual das mensalidades no importe de **R$ 4.271.100,00** (Tabela A) e valor da instalação em **R$ 775.670,00** (Tabela B), perfazendo **R$ 5.046.770,00**.

As circunstâncias evidenciam combinação de preços entre empresas na fase interna da licitação com clara anuência de agentes públicos envolvidos, pois, caso contrário, deveriam ter recusado tais documentos. Motivo pelo qual, o orçamento estimativo apresentado nos autos carece de fidedignidade.

Enfim, os fatos indicam ação para se furtar aos princípios dispostos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, principalmente aos da legalidade, da moralidade e da economicidade.

Quanto aos termos aditivos, as justificativas apresentadas pela Prefeitura de Araçatuba foram aptas a afastar algumas críticas.

No entanto, a jurisprudência que se consolidou nesta Eg. Corte de Contas acolhe o entendimento de que a decretação da irregularidade da licitação e do contrato principal, independente do momento em que ocorre, por sequência

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

lógica, alcança os atos subsequentes, no caso o 1º, o 2º, o 3º e o 4º termos aditivos, fulminando-os de ilegalidade irreparável.

Portanto, estão irregulares os presentes aditivos em exame.

Não é passível de acolhimento a assertiva de que aplicação do princípio da acessoriedade para a reprovação automática de aditivos fere os princípios do contraditório e da ampla defesa. É que a natureza das decisões deste Tribunal é declaratória, e não constitutiva, portanto, não importa o lapso temporal entre a assinatura dos presentes aditivos e a data da decisão, uma vez que ela apenas declara o vício já existente desde o nascimento da relação contratual.

Por outro lado, a representação é improcedente. Acompanho as conclusões da ATJ – Economia.

Segundo a documentação encartada nos autos, a empresa Giga System, ora contratada, fora registrada na JUCESP em 14/06/2018, ou seja, mais de dois anos antes de firmar o ajuste em exame. Provavelmente os representantes equivocaram-se, pois em 28/09/2020 houve apenas a mera transformação de NIRE da empresa (evento 1.2 do TC-011147/989/21, pág. 2).

O capital social da empresa no importe de R$ 800.000,00 encontra-se de acordo com o disposto no § 3º, do artigo 31, da Lei 8.666/1993, considerando-se o valor estimado da contratação[2].

Verificou-se também que o hotel mencionado fica em endereço diferente ao da empresa Contratada, embora muito próximo.

Não se constataram irregularidades na emissão de empenhos, tampouco teriam onerado recursos financeiros da área da Educação.

Não há nos autos meios para comprovar a movimentação irregular de pessoal no âmbito da Municipalidade.

[2] § 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7

Não há como avaliar se a nova contratação permitia substituir a totalidade ou ao menos parte das despesas da anterior, que oneravam a função de governo “Saúde”.

Posto isso, encurto razões e **JULGO IRREGULARES** o Pregão Eletrônico nº 005/2020, o Contrato nº 064/2020, bem como os Termos Aditivos em exame e **ilegais** as despesas decorrentes, aplicando-se por via de consequência, o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93. Por outro lado, **JULGO IMPROCEDENTE** a Representação tratada no TC-011147/989/21 e determino o seu arquivamento.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de processo Eletrônico – e. TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para:

a) Oficiar os representes por via postal, enviando-lhes cópia desta decisão;

b) Aguardar e certificar o trânsito em julgado;

c) Oficiar à Câmara e à Prefeitura Municipal, nos termos dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.

2. Após, ao arquivo.

Gab. VAP, em 13 de janeiro de 2026.

Valdenir Antonio Polizeli
Conselheiro Substituto – Auditor
(assinado digitalmente)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-GPXN-22XO-6Z9U-4XV7