

## RELATÓRIO CONCLUSIVO DE ACOMPANHAMENTO DE EDITAL

### 1. ORDEM DE SERVIÇO

OS nº 2024/00017

### 2. IDENTIFICAÇÃO

#### 2.1. Objeto

Edital

#### 2.2. Objetivo

Verificar a regularidade do edital examinado quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito.

#### 2.3. Área Auditada

Secretaria Municipal da Saúde (SMS).

#### 2.4. Período de Realização

11.01.24 a 24.01.24

#### 2.5. Período de Abrangência

Não se aplica.

#### 2.6. Equipe Técnica

Maurício Kazuhiro Sato

RF nº 20.117.

Renato Samba Suyama

RF nº 20.112.

## 2.7. Procedimentos

- Obtenção da documentação relativa à fase interna da licitação – SEI nº 6018.2023/0091438-9;
- Análise da documentação obtida, verificando o atendimento à legislação pertinente.

## 2.8. Abreviaturas

AGHU	–	Aplicativo de Gestão para Hospitais Universitários
ANS	–	Acordo de Nível de Serviço
CMTIC	–	Conselho Municipal de Tecnologia da Informação e Comunicação
CTIC	–	Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação
DOC	–	Diário Oficial da Cidade de São Paulo
ETP	–	Estudo Técnico Preliminar
IPC	–	Índice de Preços ao Consumidor
LGPD	–	Lei Geral de Proteção de Dados
OT	–	Orientação Técnica
OS	–	Ordens de Serviço
PA	–	Processo Administrativo
PDSTIC	–	Plano Diretor Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação
PMGTIC	–	Política Municipal de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação
PMSP	–	Prefeitura Municipal de São Paulo
SEI	–	Sistema Eletrônico de Informação
SLA	–	<i>Service Level Agreement</i>
SMS	–	Secretaria Municipal da Saúde
Smit	–	Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia
TCMSP	–	Tribunal de Contas do Município de São Paulo
TCU	–	Tribunal de Contas da União
TIC	–	Tecnologia da Informação e Comunicação
TR	–	Termo de Referência
USN	–	Unidade de Serviço em Nuvem

UST – Unidade de Serviço Técnico

### 3. RESULTADO

#### 3.1. Introdução

Trata o presente do Acompanhamento do Edital de Licitação na modalidade **Pregão Eletrônico nº 910/2023/SMS**, tendo como interessada a Secretaria Municipal de Saúde - SMS, publicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) de 14.12.23, que tem como objeto a contratação de empresa especializada no tocante aos serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), em atendimento às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo, para implantação, sustentação, gestão de sistemas da informação, incluindo atividades de planejamento, criação de painéis de indicadores, documentação, configuração, treinamento, garantia, segurança e gestão dos sistemas de informação.

O certame teve abertura designada para o dia 29.12.23, às 09h00m, conforme publicações no Diário Oficial da Cidade (DOC) do dia 14.12.23 (peça 24, fl. 961) e no jornal “O Estado de São Paulo” do dia 14.12.23 (peça 24, fl. 962), realizado por meio do sítio [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br). Houve realização do certame na data prevista, tendo sido encerrado no dia 02.01.24, entretanto, de acordo com informações apresentadas pela SMS (fl. 3 da peça 15) foi declarada como habilitada a empresa LIBERTY COMERCIO E SERVICOS LTDA, mas devido aos fatos expostos no próximo item **não houve a adjudicação**, e a Origem se encontra “No aguardo de autorização do TCM para procedermos à homologação e adjudicação do objeto”.

#### 3.1.1. Manifestação em caráter preliminar e recomendação do Relator

Tendo em vista a proximidade da sessão de abertura e limitações diversas da Coordenadoria, não houve as condições necessárias para realizar o acompanhamento do procedimento editalício de forma completa em tempo hábil, tendo sido realizada uma análise em caráter preliminar, por meio do Memorando MEM-C8-36/2023, em 19.12.23. (Peça 3).

Após a emissão do Memorando MEM-C8-36/2023, foi determinado por Vossa Excelência a expedição de Ofício dirigido à Origem (Peça 5) no sentido de: “**RECOMENDAR à Origem, que avalie a não ADJUDICAÇÃO do certame, até que justificados e esclarecidos os**

**apontamentos do Memorando**". No mesmo expediente foi requerida manifestação da SMS frente ao conteúdo da peça encaminhada por essa Coordenadoria.

A SMS apresentou resposta aos apontamentos identificados de forma preliminar que foi incluída no presente expediente à peça 15, tais manifestações da SMS foram analisadas e consideradas na elaboração deste Relatório Conclusivo.

Em atendimento a proposta apresentada por essa Coordenadoria à Peça 18, e com anuência de Vossa Excelência em manifestação de Vossa Chefe de Gabinete (Peça 21), devido a já ter havido posicionamento da Origem sobre o conteúdo da análise preliminar, será realizado Relatório Conclusivo, nos termos do Art. 2º, §2º da Resolução nº 18/19.

Foram adicionadas ao processo duas peças adicionais. A primeira delas, peça 19, ofício nº 096690872/2023/CGM-G, do Controlador Geral do Município, com o registro para ciência de Vossa Excelência:

- (i) das providências adotadas por SMS, até o momento; e (ii) a respeito do monitoramento do quanto aduzido pela Secretaria por parte desta Controladoria, a partir da Auditoria Geral do Município (CGM/AUDI) e da Coordenadoria de Proteção de Dados Pessoais (CGM/CPD).

A segunda peça adicionada contém manifestação da Divisão de Conformidade em Proteção de Dados Pessoais (fl. 2 da Peça 20) que se coloca "à disposição para realizar a análise da conformidade dos documentos referentes ao edital de licitação em questão em relação às disposições normativas vigentes em matéria de proteção de dados pessoais e privacidade". O restante do conteúdo da peça 20, fls. 3 a 16, é idêntico ao respondido pela SMS à peça 15.

Portanto, tendo em vista os entendimentos expostos acima e considerando que a análise inicial foi realizada em caráter preliminar, conforme especificado por esta Coordenadoria no Memorando MEM-C8-36/2023 (peça 3) e na quota de definição pelo modelo deste relatório (peça 18), passamos à análise da integridade dos pontos relacionados ao Pregão Eletrônico nº 910/2023/SMS, em formato de Relatório Conclusivo, e ressaltamos que as respostas sobre os pontos adicionais apresentados serão analisadas *a posteriori* em sede de Manifestação.

## **3.2. Fase Preparatória**

### **3.2.1. Abertura e Autuação do Expediente**

O Processo Administrativo (PA) que trata do certame foi autuado por meio do Processo SEI nº 6018.2023/0091438-9.

O procedimento foi inaugurado por meio da Requisição de Serviços da SMS/DTIC (documento SEI 090468020) do Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação, datada em 25.10.23.

### **3.2.2. Consulta Pública**

Considerando o vulto previsto para a contratação pretendida, a necessidade de realização de consulta pública está disposta no art. 23 do Decreto nº 62.100/22<sup>1</sup>.

Consta do PA, o Comunicado (SEI nº 094398257) SMS/CG/CPL-8 (peça 24, fl. 404), que apresenta o texto publicado com o aviso de realização da Consulta Pública nº 018/2023/SMS, que teve como objetivo a coleta de subsídios para finalização do edital que resultou no Pregão Eletrônico nº 910/2023/SMS.

No texto publicado foi informado o período de 04.12.23 a 08.12.23 para apresentação de sugestões acerca do edital e seus anexos, indicando o endereço eletrônico "cciglioni@prefeitura.sp.gov.br" para sua realização.

Consta do aviso a indicação que o comunicado teria sido publicado no DOC de 02.12.23. A informação sobre a data da publicação está equivocada, considerando que em 02.12.23 não houve edição do DOC. O comunicado foi publicado no DOC de 04.12.23 às fls. 226/227).

---

<sup>1</sup> Decreto nº 62.100/22

Art. 23. Deverá ser realizada consulta pública:

I - sempre que os valores estimados da contratação superarem o montante de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais);

II - independentemente do valor estimado da contratação, sempre que a relevância, a pertinência ou a complexidade do objeto assim o recomendarem; ou

III - para qualquer valor, quando a legislação específica a exigir.

§ 1º A consulta pública poderá ser dispensada a critério da autoridade competente, desde que devidamente justificada no respectivo processo administrativo.

Consta do PA, o Comunicado SMS/CG/CPL-8, SEI nº 094958262, (peça 24, fl. 410), que apresenta aviso de que o período de publicidade da Consulta Pública nº 018/2023/SMS teria transcorrido “sem que houvesse manifestação da praça”. Consta ainda a indicação que o comunicado foi publicado no DOC de 12.12.23 (pág. 182).

### **3.2.3. Estudo Técnico Preliminar (ETP)**

Consta do PA documento identificado como Estudo Técnico Preliminar (ETP) – documentos SEI nº 092056652 (peça 24, fl. 1/11), assinado pela diretora da Divisão Técnica CTIC.

O ETP foi dividido em dez tópicos: 1. Descrição da necessidade; 2. Descrição dos Requisitos da Potencial Contratação; 3. Levantamento de Mercado; 4. Descrição da solução como um todo; 5. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução; 6. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes; 7. Demonstração de Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento do Órgão ou Entidade; 8. Resultados Pretendidos, em Termos de Efetividade e Desenvolvimento Sustentável; 9. Providências a serem Adotadas pela Administração; 10. Possíveis Impactos Ambientais e respectivas Medidas de Tratamento

Da análise destaca-se:

#### **3.2.3.1. Descrição da necessidade**

O item 1 do ETP (peça 24, fl. 1) indica como descrição da necessidade expansão da solução tecnológica, já em funcionamento em 29 hospitais da Rede Municipal de Saúde para as Unidades de Pronto Atendimentos, dentro de um processo continuado de evolução, “[...] alinhado aos princípios da eficiência e economicidade diante da gratuidade da versão disponibilizada pela comunidade e preservação dos investimento realizados anteriormente”.

A despeito do que foi expresso no item 1 do ETP, ressalva-se que a descrição apresentada não caracterizou objetivamente a necessidade da contratação, considerando o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público, conforme disposto no art. 18, §1º, I, da Lei

Federal nº 14.133/21<sup>2</sup> e no art. 5º, I, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23<sup>3</sup>. O ETP não apresenta no documento em si, ou indica documentos de suporte, em que possa ser avaliado e identificado o contexto em que foi delineada a necessidade da contratação, evidenciando o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público.

Nestes termos, considera-se que os termos do ETP apresentados em seu item “1. Descrição da Necessidade da Contratação” não caracterizaram objetivamente a necessidade da contratação considerando o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público, desatendendo ao disposto no art. 18, §1º, I, da Lei Federal nº 14.133/21 e ao art. 5º, I da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23.

### **3.2.3.2. Descrição dos Requisitos da Potencial Contratação**

O item “2. Descrição dos requisitos da potencial contratação” do ETP (peça 24, fls. 2/6) é indicado como sendo a descrição dos requisitos da contratação. Conforme a descrição, a solução prevê a contratação de prestação de serviços técnicos que englobam a implantação e sustentação do Sistema de Prontuário SGHX no âmbito da SMS, que deve garantir a interoperabilidade dos módulos em todas as unidades implantadas, garantindo a modalidade Multiempresas, considerando a rede Hospitalar e a preservação e inclusão de dados dos sistemas existentes. Os elementos constitutivos da solução foram definidos e agrupados conforme segue:

- a. Serviço de Implantação de Sistemas de Informação – Consiste em tornar o sistema ou o conjunto de funcionalidades disponível para os usuários, transferir dados dos softwares existentes e estabelecer comunicações com outros softwares no ambiente;

---

<sup>2</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público; [...]

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, [...] do § 1º deste artigo [...].

<sup>3</sup> Instrução Normativa nº 1/SEGES/23

Art. 5º O ETP buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

- b. Sustentação – Prover o suporte técnico aos usuários do sistema, realizar as devidas manutenções/atualizações e manter a sua disponibilidade obedecendo os indicadores de qualidade.
- c. Serviço Técnico Especializado – Camada de serviço com foco no apoio as customizações, integrações de dados, ajustes necessários no ambiente, bem como ações operacionais para emissão de relatórios e operação assistida.
- d. Serviço de Apoio a Infraestrutura – Consiste em camada de serviço com foco nas Unidades Hospitalares que não possuem condições mínimas para a devida implantação do sistema SGHX.

A redação da descrição apresenta uma omissão, deixando de referenciar propriamente o item a que se refere (peça 23, fl. 2):

Este item tem como principal objetivo a disseminação (institucionalização), completa do Sistema de Prontuário nas Unidades de Saúde da Secretaria Municipal de Saúde, e disponibilizará no mínimo as seguintes funcionalidades:

Considerando a sequência da apresentação dos itens, pressupõe-se que o item seja o item “a. Serviço de Implantação de Sistemas de Informação”.

As “funcionalidades” foram divididas em 16 módulos, conforme reproduzido no Quadro 1:

Quadro 1 – Funcionalidades do sistema

Item	Módulo	Funcionalidade
1	Pacientes	Gestão dos prontuários dos pacientes, modulo responsável pelo cadastro das informações pessoais e subsidia as demais funcionalidades do sistema.
2	Prontuário On-line (POL)	Permite a visualização pelos profissionais assistências as informações clínicas dos pacientes, já registradas no sistema.
3	Ambulatório Administrativo	Funcionalidades de gestão administrativa dos atendimentos ambulatoriais, com o controle do agendamento das consultas.
4	Ambulatório Assistencial	Permite o registro dos atendimentos assistenciais dos pacientes.
5	Faturamento	Gera arquivos com as informações dos atendimentos ambulatoriais e hospitalares realizados
6	Urgência e Emergência	Apoia a triagem e realiza o atendimento dos pacientes de urgência e emergência.
7	Internação	Apoia a gestão das internações hospitalares, com funcionalidades de admissão, gestão de leitos e sumario de alta
8	Enfermagem	Permite o registro do controle sistemático dos pacientes, apoiando o monitoramento do cuidado.
9	Prescrição	Médica – Permite a realização do registro diagnóstico, gerando condutas para os demais profissionais de saúde. Enfermagem – Permite a realização das etapas da sistematização da assistência de enfermagem. Multiprofissional – Permite a evolução clínica dos pacientes pelas equipes multiprofissionais.
10	Estoque/Suprimento	Gerencia as movimentações dos suprimentos por todo o hospital.
11	Farmácia	Compreende o processo de gestão de medicamentos e materiais médicos, realizando a dispensação, conferência e cadastros de medicamentos.

12	Exames	Consolida de maneira organizada os elementos dos registros de atividades de apoio diagnóstico e terapêutico.
13	Cirurgias PDT (Procedimento diagnóstico terapêutico)	Realiza o controle adequado dos procedimentos cirúrgicos realizados, apoiando o gerenciamento das salas cirúrgicas.
14	Indicadores	Pesquisas Indicadores Hospitalares.
15	Gestão de acessos	Gerenciamento da gestão de acesso, cadastro de colaboradores e configurações do sistema.
16	Multiempresas	Implementação de estrutura de interoperabilidade de dados entre as unidades de saúde do Município

Fonte: ETP – Quadro de funcionalidades por módulo do item 2 (peça 24, fls. 2/3)

Conforme a descrição, o volume estimado para a implantação foi previsto conforme Quadro 2:

Quadro 2 – Volume estimado para implantação

Implantação por hospital	Quantidade de UST Quantidade total agregada (UST)	Expectativa total de unidades de saúde
Hospital	3.270,87	12
UPA	2.655,36	17
CAPS	1.327,68	100

Fonte: ETP – Quadro de volume estimado para a implantação do item 2 (peça 24, fl. 4)

A descrição dos requisitos da contratação define que a disponibilização do Sistema de Prontuário para Hospitais e UPAs obrigatoriamente deverá ocorrer em ambiente de nuvem pública e que os serviços previstos neste item serão realizados por meio de atividades e prazos descritos, metrificados em Unidades de Serviço Técnico (UST), com a implantação de no mínimo dez hospitais por mês, conforme solicitação da equipe técnica da SMS.

A redação do item 2 do ETP apresenta outra incongruência, indicando um “Item 3 – Serviço de sustentação de sistemas de informação” (peça 24, fl. 3), enquanto não terem sido elencados os itens 1 e 2.

Considerando a sequência da apresentação dos itens e o título nomeado do item, pressupõe-se que o item seja o item “b. Sustentação”. O ETP informa que a modalidade baseia-se em pagamento de valor fixo mensal pela prestação de serviços de sustentação de *software*, vinculado ao atendimento de níveis mínimos de serviço e que uma vez que o *software* fosse completamente disponibilizado conforme descrito no item 6.3, cada unidade passaria a gerar um custo devido mensal, conforme reproduzido no o Quadro 3:

Quadro 3 – Custo devido mensal

Quantidade de UST Sustentação	Expectativa total de unidades a serem sustentadas	Total de UST estimado por Mês
327	12	3.924
265	17	4.513
132	100	13.200

Fonte: ETP – Custo devido mensal sustentação do item 2 (peça 24, fl. 4)

O ETP informa que em hospitais que já possuem o Sistema de Prontuário disponibilizado, o serviço de sustentação seria devido a partir da abertura da demanda pela equipe técnica da SMS, com o valor baseado na tabela reproduzida no Quadro 3.

Conforme o ETP, a partir do momento em que o sistema estiver com suas funcionalidades disponíveis para os usuários, a contratada deve iniciar imediatamente os serviços de sustentação de sistema de implantação que deve englobar as atividades:

- Parametrização e configuração, sob a perspectiva funcional, do Sistema Integrado de Gestão Hospitalar, visando atender processos específicos da unidade de saúde implantada respeitando os padrões definidos pela SMS;
- Planejamento da utilização da solução;
- Realização de repasse de conhecimentos técnicos, funcionais e operacionais, presenciais ou remotos, visando a implantação do Sistema de Prontuário;
- Identificação e registro das atividades internas inerentes às soluções utilizadas na área demandante e adequação aos padrões definidos pela SMS;
- Prospecção, registro, priorização e repasse de novas oportunidades de desenvolvimento, de novos sistemas ou possíveis evoluções e melhorias nas soluções existentes;
- Apoio na divulgação do Sistema de Prontuário no âmbito da SMS;
- Elaboração de documentação de apoio e vídeo aulas para utilização do Sistema Hospitalar;
- Apoio na evolução da metodologia de institucionalização.

A redação do item 2 do ETP apresenta outra incongruência na redação, ao referenciar o “subitem 6.3” (peça 24, fl. 4), inexistente no documento:

Dentro do escopo do serviço de sustentação, além do listado no subitem 6.3, pode-se elencar:

O escopo do serviço de sustentação elencado na referida sentença destacada é:

- a. **Manutenção corretiva:** Consiste na eliminação de comportamentos do Sistema Integrado de Gestão Hospitalar que diverjam de suas especificações ou que provoquem a interrupção inesperada de seu funcionamento;
- b. **Manutenção adaptativa de pequeno porte** - São exigíveis, a título de sustentação e conseqüentemente sem provocar acréscimo ao pagamento fixo.

Considera-se adaptação de pequeno porte aquela cujo objetivo encontra-se em uma das hipóteses abaixo:

1. Atualização de versão de navegadores de internet;
  2. Atualização de versão de servidor de aplicação;
  3. Atualização de versão de servidor de banco de dados;
  4. Atualização de versão de linguagem de programação; e
  5. Atualização de versões de framework e/ou bibliotecas.
- c. Manutenção cosmética localizada - consiste em alteração de interface de usuário que não implique alteração das regras de negócio e que seja realizada de forma localizada, isto é, pela intervenção em um único arquivo ou em um pequeno conjunto de arquivos. Tal manutenção pode ser exemplificada da forma que se segue:
6. Fontes de letra, cores, logotipos, mudanças de botões, alteração na posição de campos e texto na tela;
  7. Mudanças de texto em mensagens do sistema, título de um relatório ou tabelas de uma tela de consulta;
  8. Mudanças de texto estático em e-mail enviado pelo sistema;
  9. Adição ou reestruturação de menus de navegação estáticos;
  10. Adição ou reestruturação de Ajuda (help estático); e
  11. Criação, alteração ou exclusão de páginas estáticas.
- d. Apurações especiais: Consiste na preparação de roteiros de execução em linguagem SQL, ou outra adequada ao caso, destinados às extrações de dados não cobertas pelos relatórios do sistema, à correção de inconsistências nos dados mantidos pelo sistema e não realizáveis por meio das interfaces de usuário disponíveis (ou cujo volume inviabilize a sua execução de forma manual), ou à inserção de dados não automatizada no sistema;
- e. Diagnóstico: Apoio à identificação e isolamento de falhas e problemas em potencial na execução do software;
- f. Suporte técnico: Prestação de esclarecimentos quanto à forma como foram implementados requisitos de sistema, procedimentos requeridos ao seu correto funcionamento ou aos dados mantidos por ele;
- g. Repasse de conhecimento: Capacitar tecnicamente e desenvolver competências sobre funcionalidades do sistema;
- h. Análise de viabilidade: Verificação de viabilidade de desenvolvimento para soluções propostas ou problemas e oportunidades de melhoria apresentados;
- i. Homologação assistida: apoio nos procedimentos de homologação, incluindo configuração de parâmetros, saneamento de dúvidas, depuração de problemas e apoio à equipe de infraestrutura;
- j. Atendimento: Participação em reuniões com usuários ou áreas de negócio, além de discussões técnicas e/ou alinhamento de processos e técnicas com áreas correlatas tais como infraestrutura e projetos;
- k. Execução de quaisquer procedimentos operacionais rotineiramente requeridos por sistema em função de suas regras de negócio ou forma de construção;

Na sequência, o item 2 do ETP discorre que o principal instrumento para avaliação da qualidade do serviço de sustentação será o estabelecimento de Acordo de Nível de Serviço (ANS) entre

contratante e a empresa contratada, “em atendimento às diretrizes dispostas na IN 01/2019 SGD/ME”. Conforme o documento, a SMS irá monitorar e medir os Níveis Mínimos de Serviço (NMS), e garantir que sejam mantidos com base nos parâmetros que orientam a medição para cada tipo de serviço contratado, como qualidade, cronograma e produtividade e que a durante a execução do contrato, a SMS sempre que julgar conveniente e oportuno, revisará os padrões mínimos de qualidade, com o objetivo de adequação à realidade da execução contratual, visando apoiar a garantia do funcionamento e a disponibilidade dos recursos tecnológicos das Unidades de Saúde.

Ainda dispõe que o serviço inclui a monitorização, manutenção e solução de problemas relacionados a *hardware*, *software*, rede, armazenamento e outras tecnologias críticas para o funcionamento dos sistemas de informação suportados e desenvolvidos pelo termo de referência, com o objetivo de garantir a disponibilidade e confiabilidade desses recursos para suportar as atividades diárias dos usuários.

Acerca do conteúdo expresso no item 2 sobre a descrição dos requisitos da contratação contidos no ETP, destacam-se os apontamentos:

#### **3.2.3.2.1. Inconsistências na redação**

Conforme destacado na apresentação do item, a redação da descrição apresenta alguns problemas em sua redação, com inconsistências e omissões, o que prejudica a compreensão e a efetividade da apresentação da descrição dos requisitos da contratação:

[...] Este item tem como principal objetivo a disseminação (institucionalização), completa do Sistema de Prontuário nas Unidades de Saúde da Secretaria Municipal de Saúde, e disponibilizará no mínimo as seguintes funcionalidades:

[...]

Item 3 – Serviço de sustentação de sistemas de informação.

[...]

Dentro do escopo do serviço de sustentação, além do listado no subitem 6.3, pode-se elencar:

As referências a que itens os textos se referem não estão claras e podem ocasionar erros de interpretação. O “subitem 6.3” inexistente no documento.

Os itens da alínea “c. Manutenção cosmética localizada” continuam a sequência numérica (6 a 11) dos itens da alínea “b. **Manutenção adaptativa de pequeno porte**” (numeradas de 1 a 5).

### **3.2.3.2.2. Apresentação incompleta dos elementos constitutivos da solução**

Dos quatro elementos relacionados: “a. Serviço de Implantação de Sistemas de Informação”; “b. Sustentação”; “c. Serviço Técnico Especializado”; e “d. Serviço de Apoio a Infraestrutura”, houve a descrição de somente dos dois primeiros itens.

Os serviços Técnico Especializado e de Apoio a Infraestrutura não foram descritos no item. A descrição incompleta dos elementos constitutivos da solução representa definição deficiente dos requisitos da contratação resultam no desatendimento do disposto no art. 18, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>4</sup> e no art. 5º, inciso VIII, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23<sup>5</sup>.

Nestes termos, a apresentação do item 2. Descrição dos Requisitos da Potencial Contratação do ETP não apresenta a descrição de todos os elementos constitutivos da solução e representa definição deficiente dos requisitos da contratação, desatendendo o disposto no art. 18, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/21 e no art. 5º, inciso VIII, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23.

### **3.2.3.2.3. Ausência de memórias de cálculo ou referências de estudos realizados**

Considerando que os valores apresentados nas tabelas do item 2 do ETP (fls.3 e 4 da peça 24), reproduzidos no Quadro 2 e Quadro 3 acima, apresentam os mesmos quantitativos referenciados no Termo de Referência, em seus itens 5.4 e 5.10 (fl. 35 da Peça 23), serão consideradas as duas informações para efeito da análise do racional que definiu os quantitativos tanto do ETP quanto do TR.

---

<sup>4</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

III - requisitos da contratação;

<sup>5</sup> Instrução Normativa nº 1/SEGES/23

Art. 5º O ETP buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

VIII - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução;(Incluído pela Instrução Normativa SEGES nº 5/2023)

### **Apontamento do Memorando MEM-C8-36/2023**

Na análise preliminar realizada por meio do Memorando MEM-C8-36/2023, em seu item 1 (fls. 2/5 da Peça 3) foi apontado que:

[...] a justificativa técnica apresentada e a instrução dos autos não respaldam a necessidade de contratação de 527.599 Unidades de Serviço Técnico – UST, desatendendo ao disposto no art. 18, incisos I, IV e IX, da Lei Federal nº 14.133/21.

### **Manifestação da SMS (peça 15, fls. 7/15)**

Em sua manifestação a SMS argumentou que na instrução técnica do PA SEI n.º 6018.2023/0091438-9 foram sopesados os elementos basilares de avaliação: o “Estudo Técnico Preliminar e a Nota Técnica 000/2023-SMS”.

Argumenta que o ETP englobaria: Diretrizes que nortearam o ETP; Justificativa da contratação; Identificação das necessidades de negócio; Levantamento de mercado; Estimativa das quantidades a serem contratadas; Estimativa do valor da contratação; Justificativa para o parcelamento ou não da solução; Contratações correlatas e/ou interdependentes; Alinhamento entre a contratação e o planejamento; Resultados pretendidos; Providências a serem adotadas; e Possíveis impactos ambientais.

Argumenta tratar-se de uma contratação que se desvia do convencional, configurando-se como um instrumento de elevado grau de complexidade, e que foi desenvolvido um estudo que buscou direcionamentos, destacando:

- I. Continuidade da solução implementada na primeira fase do Projeto SGHX;
- II. Adesão às Diretrizes do Tribunal de Contas da União, no que tange à utilização do Sistema AGHU, aperfeiçoado nessa SMS para o SGHX; e
- III. Análise Técnica das atividades necessárias para implementar um sistema de Prontuário Eletrônico em diferentes estabelecimentos de saúde, cada um com complexidades distintas e modelos operacionais singulares.

Argumenta que a justificativa técnica que integra objeto do ETP (SEI nº 092056652) comunica de forma ampla e expõe com clareza a necessidade da contratação reproduzindo os que seriam

os itens 4.1 a 4.14 do documento. [o texto reproduzido se refere aos itens 2.1 a 2.14 do TR (peça 23, fls. 30/32)]

Justificando acerca da continuidade do uso do Sistema SGHX, destaca a Nota Técnica nº 0000/2023-SMS, reproduzindo o que seriam trechos do documento, itens 1.1, 2.1 a 2.5, 3.1 a 3.9, 4.1 a 4.3 [Os argumentos apresentados no texto reproduzido são semelhantes em redação ou conteúdo ao apresentados no item 3 do ETP (peça 24, fls. 5/7)].

Acerca dos quantitativos de UST, argumenta que no TR constam dos Anexos IV, V e VI, a racionalidade do cálculo para cada tipo de estabelecimento de saúde (Hospital, UPA ou CAPS) com nível de complexidade, mas que por um equívoco material, os Anexos com o racional de cálculo não foram anexados ao ETP, apresentando uma planilha que teria sido construída “com base nos elementos das contratações legadas, nos respectivos anexos nºs IV, V e VI [os referidos anexos nºs IV, V e VI são na realidade os anexos I-C, I-D e I-E do Anexo I do edital publicado], os quais geraram a seguinte composição” conforme reproduzido no Quadro 4:

Quadro 4 – Quadro da manifestação da SMS – item 1) Justificativa Técnica

<b>SERVIÇO ESPECIALIZADO</b>						
Item	Descrição	Métrica	Tipo	Quant. Unid.	Valor Unitário	Valor Anual
1	Serviço de implantação de sistemas de informação	Unidades de Serviço Técnico (UST)	Hospital	12	3.270 UST's	39.250 UST's
			Unidade de Pronto Atendimento (UPA)	17	2.655 UST's	45.141 UST's
			Centros de Atenção Psicossocial (CAPS)	100	1.327 UST's	132.768 UST's
Item	Descrição	Métrica	Tipo	Quant. Unid.	Valor Unitário	Valor Anual
2	Serviço de sustentação de sistemas de informação	Unidades de Serviço Técnico (UST)	Hospital	12	327 UST's	3.924 UST's
			Unidade de Pronto Atendimento (UPA)	17	265 UST's	4.505 UST's
			Centros de Atenção Psicossocial (CAPS)	100	132 UST's	13.200 UST's
<b>SERVIÇO DE APOIO A GESTÃO E INTEGRAÇÕES</b>						
Item	Descrição	Métrica	Tipo	Quant. Mensal	Valor Total	
3	Serviço Técnico Especializado	Unidades de Serviço Técnico (UST)	Serviço Sob Demanda	Não se Aplica	30.000 UST's	
4	Serviço de Apoio a Infraestrutura	Unidade de Serviço da Secretaria Municipal de Saúde (USMS)	Serviço Sob Demanda	Não se Aplica	20.880 U-SMS	

Fonte: Manifestação da SMS (Peça 15, fl. 12)

[Os valores em destaque apresentam divergência em relação aos valores que constaram do edital publicado – reproduzido no Quadro 6 deste relatório e originado no item 1.2 do TR (fl.29 da Peça 23)].

Argumenta que os anexos IV, V e VI, os mesmos foram elaborados levando em consideração as atividades necessárias para cada tipo de estabelecimento de saúde, respeitando os módulos utilizados e a complexidade de migração de dados, com a participação dos profissionais necessários, apresentado a tabela que representaria o Anexo IV [Anexo I-C do Anexo I do edital publicado] .

Conclui argumentando que em relação ao art. 18, incisos I, IV e IX, da Lei Federal nº 14.133/21, a instrução estaria devidamente observada com a justificativa nos instrumentos relacionados.

### **Análise e conclusão sobre a manifestação da SMS**

A despeito da manifestação da SMS, considerando que todos os elementos apresentados pela SMS constam dos autos, especialmente no ETP e TR, considera-se que não foram apresentados elementos capazes de alterar a conclusão previamente alcançada, destacando que os elementos destacados na manifestação foram avaliados nos itens **3.2.3.3, 3.3.2.1, 3.3.17.1.3, 3.3.17.1.4 e 3.3.17.1.5** deste relatório.

Nestes termos, conclui-se mantido o apontamento de infringência ao art. 18, I, IV e IX, da Lei Federal nº 14.133/21.

#### **3.2.3.2.4. Definição da linguagem de programação e os modelos de bancos de dados**

Considerando que as linguagens de programação e os modelos de bancos de dados utilizados são imprescindíveis para a definição da qualificação necessária dos profissionais a serem empregados na prestação dos serviços, a sua informação somente após celebração do contrato dificulta a apresentação proposta, ocasionando incertezas quanto aos tipos de profissionais necessários e os seus custos, elevando os riscos e a projeção dos custos dos serviços.

Não foi identificado no ETP a especificação das linguagens de programação e dos bancos de dados que serão utilizados no desenvolvimento da solução.

As omissões da descrição dos sistemas de informação, das linguagens de programação e dos respectivos modelos de bancos de dados e demais elementos técnicos envolvidos na plataforma da solução comprometem o entendimento do objeto e a definição dos requisitos, afetando a precificação e o caráter competitivo da licitação.

Nestes termos, as omissões da descrição dos sistemas de informação, das linguagens de programação e dos respectivos modelos de bancos de dados e demais elementos técnicos envolvidos na plataforma da solução, caracterizam infringência ao disposto no art. 18, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>6</sup> e no art. 5º, inciso VIII, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23<sup>7</sup>.

### **3.2.3.2.5. Unidade de Serviço Técnico – UST e Unidade de Serviço em Nuvem (USN)**

Em alinhamento com a Política Municipal de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação (PMGTIC), conforme definido pelo Decreto nº 57.653/17, foi emitida pelo Conselho Municipal de Tecnologia da Informação e Comunicação (CMTIC) a “Orientação Técnica 012” (OT-012), que trata de Modelos de Contratação e Métricas de Dimensionamento de Sistemas, cujo conteúdo explana sobre o tópico da métrica Unidade de Serviço Técnico (UST).

Segundo a OT-012, a Unidade de Serviço Técnico (UST), Unidade de Serviço em Nuvem (USN) – ou denominações correlatas – é uma métrica que mede o esforço para executar determinada atividade previamente definida, equivalendo, geralmente, a uma hora de serviço técnico especializado.

Ela deve necessariamente estar associada a um catálogo de serviços, onde será detalhada a relação entre a atividade a ser executada e a quantidade equivalente de USTs antecipadamente definida e os resultados esperados. Em geral, a quantidade de USTs de cada atividade pode ser alterada de acordo com a complexidade da tarefa.

O catálogo de serviços deve ser taxativo, de forma a prever o maior número possível de serviços que serão utilizados durante a execução contratual. No entanto, na prática, durante a execução contratual, surgirão necessidades não abrangidas pelos itens previstos inicialmente no catálogo de serviços.

---

<sup>6</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

III - requisitos da contratação; [...]

<sup>7</sup> Instrução Normativa nº 1/SEGES/23

Art. 5º O ETP buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: [...]

VIII - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução; (Incluído pela Instrução Normativa SEGES nº 5/2023)

A OT012, entre outras, apresenta as recomendações:

- Deixar expresso em edital e no contrato que não há garantia de consumo mínimo da métrica utilizada para fins de remuneração;
- Abster-se de realizar pagamentos adicionais por atividades a serem realizadas pela contratada que sejam inerentes às suas responsabilidades;
- No caso de utilização da métrica de UST, contemplar em edital e no contrato, obrigatoriamente, o catálogo de serviços relacionando as tarefas com as quantidades predefinidas de USTs.

Em relação à métrica de UST, cita-se ainda a Súmula nº 269 do Tribunal de Contas da União (TCU):

Nas contratações para a prestação de serviços de tecnologia da informação, a remuneração deve estar vinculada a resultados ou ao atendimento de níveis de serviço, admitindo-se o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço somente quando as características do objeto não o permitirem, hipótese em que a excepcionalidade deve estar prévia e adequadamente justificada nos respectivos processos administrativos.

O ETP não apresenta um catálogo de serviços relacionando as tarefas e quantidades de UST previstas para sua execução, assim não apresenta os fatores de complexidade ou criticidade inerentes a atividade executada e perfil profissional, conforme preconiza a métrica escolhida para contratação, e não atende as recomendações contidas na OT-012, expedida pelo CMTIC, redundando na ausência de descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, e evidenciando que foi desatendido o disposto no art. 18, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>8</sup> e art. 5º, inciso VIII, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

III - requisitos da contratação; [...]

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

<sup>9</sup> Instrução Normativa nº 1/SEGES/23

Art. 5º O ETP buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: [...]

VIII - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução; (Incluído pela Instrução Normativa SEGES nº 5/2023)

#### **3.2.3.2.6. Migração de banco de dados**

Os anexos I-C – Catálogo de Serviços – Serviço de Implantação em Unidade de Alta Complexidade e I-D Catálogo de Serviços – Serviço de Implantação em Unidade de Média Complexidade, em seus itens 12, preveem a atividade de Migração de Dados (peça 23, fls. 95/97 e 98/100).

Não consta das definições do ETP, dos autos ou do TR, o que será migrado em termos de dados, a quantidade de tabelas, o volume do banco de dados, entre outros. Além disso, não está descrita ou justificada a razão da “Migração de Dados”, tampouco qual o seu propósito.

Diante de ausência da especificação desta atividade a ser atendida pelo licitante, a elaboração da proposta de preços para definição dos custos do objeto licitado fica prejudicada devido a indefinição no objeto e nos requisitos da contratação.

Nestes termos, a ausência da especificação da atividade de “Migração de Dados” no ETP e no TR caracteriza indefinição no objeto e nos requisitos da contratação, em infringência ao disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21, art. 18, §1º, III, da Lei Federal nº 14.133/21 e no art. 5º, VIII, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23.

#### **3.2.3.2.7. Treinamento**

Consta do objeto licitado o serviço de treinamento. O anexo I-J Catálogo para Serviço de Apoio a Gestão e Integrações do TR prevê a atividade de treinamento (peça 23, fl. 113).

A escala de treinamento, os locais (virtuais ou presenciais) e o quantitativo de atendentes de cada curso devem ser definidos no TR pois não constaram.

O planejamento dos treinamentos e seus respectivos quantitativos, incluindo o quantitativo de atendentes com emissão de certificado devem estar claramente definidos no edital, justificados no ETP e especificados no TR, e sua ausência causa incertezas e impactos nos custos na elaboração de propostas.

Desta forma, a ausência da especificação da atividade de “Treinamento” no ETP e no TR, sem constar informações sobre escala de treinamento, locais e quantitativo de atendentes, fatores

que impactam o dimensionamento dos custos envolvidos, caracteriza infringência ao disposto art. 18, §1º, III, da Lei Federal nº 14.133/21 e no art. 5º, VIII, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23.

### **3.2.3.3. Levantamento de Mercado**

O item “3. Levantamento de mercado” do ETP (peça 24, fls. 5/7) apresenta um relato do histórico do desenvolvimento de um sistema de gestão hospitalar relacionado com o Hospital de Clínicas de Porto Alegre, integrante da rede de Hospitais Universitários do Ministério da Educação (MEC).

Argumenta que o sistema teria como diferencial, ser um aplicativo desenvolvido com a participação efetiva dos diversos profissionais da área da saúde, contemplando a informatização do fluxo do atendimento do paciente e garantindo a sequência de ações realizadas por estes, gerando as informações compartilhadas no prontuário eletrônico.

Discorre que MEC, em 2009, no contexto do Programa de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), solicitou ao HCPA que realizasse a replicação de seu Modelo de Gestão para os demais HUFs, e que foi iniciado o projeto Aplicativo de Gestão para Hospitais Universitários (AGHU), com a migração para *Software Livre* do antigo sistema base do Modelo de Gestão do HCPA, e sua implantação nos HUFs no ano de 2015, e que em meados de 2015, o Município de São Paulo iniciou o seu projeto de utilização do AGHU para modernização das Unidades Hospitalares em 29 Hospitais, que foi realizado por meio de um termo de cooperação técnica com a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo (Prodam), para a instalação do sistema AGHU, que levou cerca de cinco anos, e o seu objeto foi ao seu limite contratual.

Argumenta que visando dar continuidade ao processo de atualização do sistema hospitalar, foi realizada uma licitação do Pregão Eletrônico nº 339/2022 por meio do Processo nº 6018.2021/0051435-2, com a contratação da empresa Liberty Comércio e Serviços Ltda. para manter e institucionalizar os sistemas nas Unidades, e que as características do Município de São Paulo e a grande dificuldade em estabelecer a comunidade do AGHU levaram à necessidade de criar integrações de dados, criação de módulo e ajustes na plataforma, mas que no Brasil se instituíram duas comunidades, o AGHU – comunidade gerida pela EBSEH para os Hospitais Universitários, e o AGHUX gerido pelo HCPA.

O texto informa que o Município de São Paulo precisou gerar a sua versão própria, a partir da versão da comunidade de 2015, nomeando o sistema como SGHX, destacando os seguintes elementos os quais levaram a SMS a caminhar com a sua versão própria:

- A versão do AGHU não tinha o módulo de Urgência e Emergência;
- O AGHU não tinha classificação de riscos para acolhimento de pacientes, baseado no protocolo Manchester, e a SMS, em função do convênio XX/2017, teve como obrigação a implantação de todos os ditames do protocolo internacional;
- O AGHU não tinha possibilidade de integração com o sistema do Município (SIGA), onde é realizado todos os fluxos de agendamento ambulatorial e regulação Hospitalar;
- Todo o processo de faturamento do sistema AGHU é manual, o que ocasionava um processo extremamente manual e no papel nas Unidades, gerando alto índice de glosa por parte do Ministério da Saúde, no que se refere aos repasses fundos a fundo;
- O sistema AGHU foi construído extremamente vinculado à gestão de Hospitais, e o Município de São Paulo tem unidades como UPAs, AMA, AME, Hospital Dia, Centro de Trauma, Hospital Maternidade, entre outras Unidades que não tinham seu fluxo e características de atendimento contemplados;
- O sistema AGHU não estava adaptado para funcionar em Cloud Privada (Amazon, Google, Oracle e Google), e carregava consigo inúmeros problemas de performance no Banco de Dados da Aplicação que em um Hospital de Universitário era agravado com o aumento dos recursos computacionais. Porém, no Município de São Paulo com o número de atendimento e leitos acima da média nacional, esses problemas quase que levaram à inviabilidade de uso do sistema em comento;
- O sistema SGHU não tinha a possibilidade de integrar com os laboratórios externos seja para uma solicitação automática de pedidos de exames e seus respectivos resultados, e o Município de Saúde Paulo pelo alto volume tem toda a sua produção em laboratórios externos;
- O sistema AGHU não dispunha de mecanismo para troca de informações entre Unidades Hospitalares, isso quer dizer, o paciente atendido no Hospital A não tinha os seus registros no Hospital B, levando ao risco assistencial e retrabalho das equipes;
- O Sistema AGHU não tinha integração nativa com o Ministério da Saúde para notificação de vigilância sanitária em saúde, para grupos de notificação compulsória;

A SMS argumenta que a utilização do AGHU quase que se tornou inviável, mas que buscando uma economia aos cofres públicos em detrimento do uso do *software* de comunidade, na contramão do possível investimento que seria necessário em licenças de *software* de prateleira e seus riscos de acoplamento à versão de uma empresa específica, concluiu-se pela

necessidade de criar funcionalidades para suprir as carências destacadas e melhorar a performance da aplicação, dando origem à versão SGHX.

Destaca que o Município de São Paulo tem interesse em contribuir com as comunidades, inclusive doando sem custos todas as melhorias realizadas, mas que devido à falta de governança nos mecanismos da EBSEH, baixa de articulação e a dificuldade em juntar o código produzido em ambientes distintos, praticamente se torna inviável o aproveitamento das melhorias no AGHU, sendo necessário de fato o desenvolvimento do SGHX em uma comunidade própria.

Conclui argumentando que o Município de São Paulo tem características e volumetria típicos do maior Estado da Federação e que a única alternativa que se restou aos gestores para utilizar um *software* de comunidade foi ter a sua própria versão (SGHX).

A despeito do contido no item 3 do ETP, não há como considerar atendida a disposição do art. 18, §1º, V, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>10</sup>, pois o esclarecimento não apresenta qualquer informação sobre o mercado, mas apenas o contexto da utilização do SGHX, e não apresenta qualquer análise das alternativas possíveis e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução.

Adicionalmente, não constam dos esclarecimentos, as considerações acerca de contratações similares feitas por outros órgãos e entidades e os resultados da consulta pública ou de diálogo transparente com potenciais fornecedores, conforme preconizado no art. 5º, VI, alíneas, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar; [...]

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

<sup>11</sup> Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 – Publicado em 28.01.23

Art. 5º O ETP buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: [...]

VI – levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução, que poderá ser ou não viabilizada por meio de uma contratação, podendo, entre outras opções:

a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias e inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

b) ser realizada audiência ou consulta públicas ou diálogo transparente com potenciais fornecedores, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;

Nestes termos, o “Levantamento de Mercado” não apresenta informação sobre o mercado nem considera contratações similares feitas por outros órgãos, análise das alternativas possíveis e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução, desatendendo o disposto no art. 18, §1º, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 5º, VI, alíneas, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23.

#### **3.2.3.4. Descrição da solução como um todo**

O item “4. Descrição da solução como um todo” do ETP (peça 24, fls. 7/10) apresenta uma descrição de requisitos em itens não numerados, elencando o que poderiam ser consideradas funcionalidades do sistema, conforme reprodução parcial a título ilustrativo da relação:

- Monitorar, em tempo real, o perfil clínico-epidemiológico dos pacientes internados em todos os leitos dos hospitais;
- Monitorar, em tempo real, a capacidade instalada de leitos;
- Monitorar, em tempo real, as saídas (altas, óbitos e transferências);
- Monitorar pacientes internados em precaução;
- Monitorar, em tempo real, indicadores referentes a gestão de unidades de terapia intensiva (UTI);
- Monitorar, em tempo real, indicadores de qualidade assistencial;
- Gerir informações para apoio a tomada de decisão em tempo oportuno;
- Gerar informações em tempo hábil para suporte a tomada de decisões com o objetivo de melhorar a eficiência da gestão de casos clínicos; [...]

Conforme o §1º, inciso VII<sup>12</sup> do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/21, assim como o art. 5º, inciso IX, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23<sup>13</sup>, o ETP deve evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, contendo a descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica.

---

<sup>12</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso; [...]

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

<sup>13</sup> Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 – Publicado em 28.01.23

Art. 5º O ETP buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: [...]

IX - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso; (Incluído pela Instrução Normativa SEGES nº 5/2023);

Os tópicos apontados são consistentes com os requisitos de funcionalidades de sistema. Entretanto, as funcionalidades do sistema não representam uma “descrição da solução como um todo”, e não evidenciam a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação demonstrando que a solução proposta seja a melhor para solucionar o problema a ser resolvido.

Nestes termos, os itens apresentados no item 4. do ETP não caracterizam a descrição da solução como um todo, mas apenas cita tópicos, desatendendo o disposto no art. 18, §1º, VII, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 5º, IX, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23.

### **3.2.3.5. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução**

O item “5. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução” (peça 24, fl. 10) do ETP expressa:

A presente contratação não prever o parcelamento dos itens do objeto em lotes distintos, uma vez que os serviços possuem alto índice de acoplamento. Podemos destacar por exemplo a dependência da sustentação com a implementação do sistema SGHX, onde todo o processo de implantação de uma versão nova versão, requer um conjunto de ações orquestradas, para que tudo possa ser realizado, sem uma dificuldade de comunicação entre empresas distintas, e sua grande complexidade, da hipótese de pessoas/empresas diferentes atuando no mesmo código de forma simultânea. Já em relação ao apoio a infraestrutura, a junção dos serviços se almeja na necessidade de ações rápidas para incidentes/problemas, ter um núcleo de observabilidade para a SMS, e com isso ter ações que busquem a melhoria contínua da operação, para evitar falhas e uma possível indisponibilidade do serviço em uma unidade de alta complexidade.

A despeito da informação, a SMS não apresenta uma justificativa objetiva, baseada na apresentação do contexto das considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que resultaram na conclusão de que os itens do objeto compõem uma “solução integrada”, que foi adotada entre as possíveis opções oferecidas pelo mercado para a solução do problema, conforme demandado no art. 18, §1º, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>14</sup> e art. 5º, IV, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

<sup>15</sup> Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 – Publicado em 28.01.23

Destaca-se que o “Serviço de Apoio a Infraestrutura”, que apesar da descrição de que seria uma “camada de serviço com foco nas Unidades Hospitalares que não possuem condições mínimas para a devida implantação do sistema SGHX”, conforme descrição no item 6 do TR (peça 23, fls. 38/39), se trata de um *link* de comunicação de dados dedicado, que possivelmente será um item contratado de terceiros pela futura contratada.

Nestes termos, considera-se a ausência de justificativa objetiva no ETP, baseada na apresentação do contexto das considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que resultaram na conclusão de que os itens do objeto compõem uma “solução integrada”, conclui-se que foi desatendido o disposto no art. 18, §1º, VIII, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 5º, IV, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23.

### **3.2.3.6. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes**

O item “6 – Contratações Correlatas e/ou Interdependentes” do ETP (peça 24, fl. 10) expressa:

Não há necessidade de contratação de serviços correlatos uma vez que a SMS não precisará cancelar ou renovar uma contratação vigente.

A despeito da informação, a SMS não apresenta o contexto das considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que resultaram na conclusão de que a solução tecnológica representada pelo objeto da contratação contemplou contratações correlatas ou interdependentes para permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação.

Ressalta-se que, conforme expresso em outros itens do ETP, a prestação de serviços prevê a continuidade de serviços já em funcionamento, utilização de infraestrutura nas localidades onde serão implantados os sistemas, além da utilização de serviços em nuvem, sugerindo que existirão serviços correlatos e/ou interdependentes sendo prestados para a execução do objeto contratual.

Nestes termos, diante da ausência da apresentação do contexto das considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que resultaram na conclusão de que a solução tecnológica

---

Art. 5º O ETP buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: [...]

IV - justificativas para o não parcelamento da contratação, caso reste comprovada a vantajosidade da compra única;

representada pelo objeto da contratação contemplou contratações correlatas ou interdependentes para permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, considera-se desatendido o disposto no art. 18, §1º, inciso XI, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>16</sup>.

### **3.2.3.7. Demonstração de Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento**

O item “7. Demonstração de Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento do Órgão ou Entidade” do ETP (peça 24, fls. 10/11) expressa que no Plano Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação (Petic) da Prefeitura do Município de São Paulo para 2021-2024, estaria demonstrado o alinhamento, destacando excertos que seriam do Petic.

A despeito da declaração, a afirmação não demonstra o alinhamento da previsão da contratação no plano de contratações anual. Conforme disposto no art. 5º, §2º, do Decreto nº 62.100/22, para as contratações de soluções de TIC, o Plano de Contratações Anual observará o Plano Diretor Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDSTIC) nos termos do Decreto nº 57.653/17.

Conforme verificado no item 3.2.10, ao analisar o PDSTIC aprovado para o ano de 2023 não foi possível encontrar a previsão de contratação do objeto desta licitação.

Nestes termos, considerando que não houve a demonstração que a contratação consta do PDSTIC da SMS para o biênio 2023/2024, não foi demonstrado o alinhamento com o planejamento da Administração, considera-se desatendido o disposto no art. 18, §1º, II, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

<sup>17</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração; [...]

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

### 3.2.3.8. Benefícios a serem alcançados com a contratação

O item “8. Resultados Pretendidos, em Termos de Efetividade e Desenvolvimento Sustentável” do ETP (peça 24, fl. 11) apresenta:

- Melhorar o serviço de assistência prestado as unidades de média e alta complexidade;
- Expandir o uso do sistema SGHX as demais Unidades assistenciais;
- Melhorar o nível de faturamento SUS nas Unidades;
- Prover aos gestores dos hospitais informações compiladas e de fácil conotação sob todos os aspectos da sua Unidade;
- Buscam um nível de excelência aos atendimentos dos profissionais de saúde da SMS;

A despeito da declaração, os resultados pretendidos não demonstram informações em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis. Nestes termos, considera-se desatendido o disposto no art. 18, §1º, inciso IX, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>18</sup> e art. 5º, inciso X, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23<sup>19</sup>.

### 3.2.3.9. Providências a serem Adotadas pela Administração

O item “9. Providências a serem Adotadas pela Administração” do ETP (peça 24, fl. 11) expressa que “não existem contratos vigentes com a SMS para o mesmo objeto e, portanto, não haveria a necessidade de promover nenhuma transição contratual ou transferência de conhecimento.”

A despeito da declaração, a necessidade de definições e providências é sugestionada na descrição dos serviços. Sem prejuízo de outras situações de promoção de providências por parte da administração, as definições dos serviços preveem situações em que possivelmente serão necessárias providencias pela Contratante, como a previsão de serviços “migração de dados

---

<sup>18</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis; [...]

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

<sup>19</sup> Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 – Publicado em 28.01.23

Art. 5º O ETP buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: [...]

X - demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis. (Incluído pela Instrução Normativa SEGES nº 5/2023)

legados” (item 14.21,c, do TR – peça 23, fl. 55) e utilização de ambiente de nuvem pública (item 23.18 do TR – peça 23, fl. 67), somente a título exemplificativo.

Acrescente-se que, conforme ressaltado pela própria SMS, o SGHX é um sistema desenvolvido pela própria SMS e necessariamente exigirá algum esforço de transferência de conhecimento.

Em vista da ausência de evidências que corroborem a afirmação de que não existem providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, a despeito de especificações que sugerem a necessidade de ação da Contratante, considera-se desatendido o disposto no art. 18, §1º, X, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>20</sup>.

### **3.2.3.10. Possíveis Impactos Ambientais**

O item 10. “Possíveis Impactos Ambientais e respectivas Medidas de Tratamento” do ETP expressa que não existem impactos ambientais decorrentes da contratação (peça 24, fl. 11).

Ressalva-se que não constam esclarecimentos acerca de requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, conforme preconizado no art. 18, §1º, XII, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>21</sup> e no art. 5º, VII, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23<sup>22</sup>.

Nestes termos, diante da ausência de esclarecimentos acerca de requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos para corroborar a afirmação sobre a inexistência de impactos

---

<sup>20</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual; [...]

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

<sup>21</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

<sup>22</sup> Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 – Publicado em 28.01.23

Art. 5º O ETP buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: [...]

VII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, visando ao desenvolvimento sustentável e economia circular, sempre que aplicável.

ambientais decorrentes da contratação, considera-se desatendido o disposto no art. 18, §1º, XII, da Lei Federal nº 14.133/21 e no art. 5º, VII, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23.

### **3.2.3.11. Declaração de Viabilidade**

Não foi identificada no ETP a declaração apresentando posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina, desatendendo o disposto no art. 18, §1º, inciso XIII, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>23</sup>.

### **3.2.3.12. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas**

A despeito dos quantitativos apresentados nas tabelas apresentadas no item 2 do ETP, reproduzidos no Quadro 2 e Quadro 3, ressalva-se que não há como considerar a disposição do art. 18, §1º, IV, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>24</sup> atendida considerando a ausência das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, além da consideração de interdependências com outras contratações, evidenciando a economia de escala.

Nestes termos, diante da ausência das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, além da consideração de interdependências com outras contratações, evidenciando a economia de escala, considera-se desatendido o disposto no art. 18, §1º, IV, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 5º, II, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23<sup>25</sup>.

### **3.2.3.13. Estimativa do Valor da Contratação**

Considerando o inciso VI do §1º do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/21<sup>26</sup>, que dispõe que a estimativa do valor da contratação deve ser “acompanhada dos preços unitários referenciais, das

---

<sup>23</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

<sup>26</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte [...]”, constata-se que as informações relacionadas aos preços unitários referenciais e as respectivas memórias de cálculos e documentação de suporte não foram devidamente apresentadas no ETP.

Nestes termos, considerando que as informações relacionadas aos preços unitários referenciais, as respectivas memórias de cálculos e documentação de suporte não foram apresentadas no ETP, considera-se desatendido o disposto no art. 18, §1º, inciso VI, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 5º, inciso III, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23<sup>27</sup>.

### 3.2.4. Preços estimados da contratação

Conforme o Encaminhamento SMS/SMS-3/PESQUISA/CONTRATOS nº 092866353 (peça 24, fl. 243), a pesquisa de mercado em cumprimento ao Decreto nº 62.100/22, foi realizada por meio de consulta a fornecedores por meio de mensagens eletrônicas (SEI nº 092865778 – peça 24, fls. 205/220), que resultaram nas propostas apresentadas pelas empresas Liberty (SEI nº 092865788 – peça 24, fls. 221/227), Plano (092865796 – peça 24, fls. 228/233), Sotech (092865810 – peça 24, fl. 234) e Tascom (092865824 – peça 24, fls. 235/241).

Com base nas pesquisas de preços apresentadas, foi elaborado o Quadro Comparativo de Pesquisa de Preços (SEI 092865852 – peça 24, fl. 242). O valor de referência alcançado para a licitação foi de R\$ 216.792.092,90, calculado com base no valor da mediana das cotações obtidas, conforme reproduzido no Quadro 5:

Quadro 5 – Pesquisa de mercado

Serviço	Liberty	Sotech	Plano	Tascom	Mediana
Implantação de sistemas de informação	85.339.557,00	87.343.842,27	90.819.327,00	96.878.547,00	89.081.584,64
Sustentação de sistemas de informação	102.040.092,00	104.436.606,12	108.589.668,00	115.838.244,00	106.513.137,06
Técnico Especializado	11.790.000,00	12.066.900,00	12.930.000,00	13.470.000,00	12.498.450,00
Apoio a Infraestrutura	8.205.840,00	8.398.562,40	8.999.280,00	9.333.360,00	8.698.921,20
<b>Total</b>	<b>207.375.489,00</b>	<b>212.245.910,79</b>	<b>221.338.275,00</b>	<b>235.520.151,00</b>	<b>216.792.092,90</b>

Fonte: Elaborado com base no documento SEI nº 092865852 (peça 24, fl. 242).

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;  
§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

<sup>27</sup> Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 – Publicado em 28.01.23

Art. 5º O ETP buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterà os seguintes elementos: [...]

III - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

### **Apontamento do Memorando MEM-C8-36/2023**

Na análise preliminar realizada por meio do Memorando MEM-C8-36/2023 (fls. 5 /7 da Peça 3) foi apontado que:

[...] a pesquisa de preços apresenta falhas em sua elaboração, resultando em distorção do valor obtido e, portando, considera-se que não foi atendido o art. 7º, III, do Decreto nº 46.662/05, o art. 4º do Decreto nº 44.279/03 e o art. 18, incisos I, IV e IX, da Lei Federal nº 14.133/21.

### **Manifestação da SMS** (peça 15, fls. 15/16)

Em sua manifestação, a SMS argumentou:

Assim, no que concerne à pesquisa de mercado, importa ressaltar que, antecedendo a incursão no território da pesquisa de mercado junto a entidades privadas, foi empreendida uma diligente tentativa de pesquisa com base em preços públicos, valendo-se do painel de preço público do Governo Federal, conforme explicitado no item 10 (Estimativa do Valor da Contratação) do Estudo Técnico Preliminar, cujo acesso está disponível por meio do seguinte link:

[...]

Não obstante, deparou-se, com similar ponderação, com o grau de complexidade patente na instrução técnica da contratação ao cotejarmos a pesquisa de preços pública, seja pela carência de um valor de referência condizente com o escopo da contratação almejada, seja pela singularidade da Unidade de Serviço Técnico, que encerra consigo as particularidades de cada entidade pública, tais como acordos de níveis de serviço, tipologias de tecnologias e especificações técnicas inerentes a cada modalidade de solução de tecnologia da informação.

Dessa maneira, a despeito da presença de itens no painel de preços públicos, foi possível aferir apenas 1 (uma) referência pública, a qual se encontra mais de 72% acima da média do mapa de preço, tornando-se, assim, inexequível e incapaz de integrar o cômputo da mediana.

Impende destacar, ademais, a indagação pertinente da Colenda Corte de Contas, podemos destacar:

Adicionalmente, como os quantitativos das 527.599 UST previstas para a contratação não se encontram devidamente justificados, conseqüentemente a pesquisa de preços não reflete o valor adequado para a licitação.

Desse modo, no que tange aos quantitativos, é oportuno frisar que, consoante supramencionado, o desfecho do quantum resulta do número de estabelecimentos de saúde, contrapondo-se aos catálogos de serviços referidos nos anexos nºs IV, V e VI do Termo de Referência.

### **Análise e conclusão sobre a manifestação da SMS**

Conforme destacado no item 3.2.3.13 deste relatório, o art. 18, §1º, VI, da Lei Federal nº 14.133/21 dispõe que a estimativa do valor da contratação deve ser acompanhada

dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte. A ausência da documentação de suporte resultou no apontamento de desatendimento ao disposto no art. 18, §1º, VI, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>28</sup> e art. 5º, III, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23<sup>29</sup>.

Em sua manifestação a SMS se limita a indicar um valor de referência obtido pela consulta no painel de preços públicos, que não foi mencionado anteriormente na instrução processual. Entretanto, mesmo com tal referência são apresentadas ressalvas quanto a sua utilização frente ao objeto licitado, devido a variações nos padrões de UST's dimensionados.

Por fim, ressalta-se que a pesquisa foi realizada com base em quantitativos que não estão devidamente justificados: conforme constou na análise do item 3.2.3.12 não se verifica no processo a devida justificativa quanto aos critérios adotados para os quantitativos apresentados nos Anexos IV, V e VI do Termo de Referência, o que invalida a pesquisa de preços realizada.

Adicionalmente, conforme disposto no art. 23, §1º, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>30</sup> e no inciso V do art. 27 do Decreto nº 62.100/22<sup>31</sup>, uma condição para a pesquisa direta com

---

<sup>28</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos [...]

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

<sup>29</sup> Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 – Publicado em 28.01.23

Art. 5º O ETP buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: [...]

III - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

<sup>30</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não: [...]

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

<sup>31</sup> Decreto nº 62.100/22

Art. 27. A pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral consistirá na utilização, de forma combinada ou não, dos seguintes critérios: [...]

V - múltiplas consultas diretas ao mercado com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que haja justificativa para escolha dos fornecedores, com prazo máximo de 6 (seis) meses da divulgação do edital.

fornecedores é a apresentação de justificativa para a escolha dos contratados para envio das propostas, o que não foi evidenciado e não localizado nos autos.

Nestes termos, considera-se que a pesquisa de preços apresentada foi realizada frente a quantitativos não justificados e não foi apresentada justificativa para a escolha dos fornecedores contratados em desatendimento ao disposto no art. 23, §1º, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/21 e no inciso V do art. 27 do Decreto nº 62.100/22.

### **3.2.5. Matriz de alocação de riscos e programa de integridade**

O art. 6º, XXII, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>32</sup> dispõe que obras, serviços e fornecimentos de grande vulto são aqueles cujo valor estimado supera duzentos milhões de reais. Portanto, a contratação em tela representa uma contratação de grande vulto.

Este fato resulta na obrigatoriedade de o edital contemplar a matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado (art. 22, §3º da Lei Federal nº 14.133/21<sup>33</sup>) e a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor (art. 25, §4º da Lei Federal nº 14.133/21<sup>34</sup>).

No caso do programa de integridade, o Decreto nº 62.100/22 apresenta no Capítulo III – Das Licitações, a Seção X dedicada ao tema, composta pelos artigos 34 a 36.

Entretanto, apesar de o valor estimado da contratação ser superior ao previsto no art. 6º, XXII, da Lei Federal nº 14.133/21, não foi verificada nos termos do edital, a apresentação da matriz de

---

<sup>32</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXII - obras, serviços e fornecimentos de grande vulto: aqueles cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais);

<sup>33</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo. [...]

§ 3º Quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado.

<sup>34</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. [...]

§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

alocação de riscos entre o contratante e o contratado, prevista na art. 22, §3º da Lei Federal nº 14.133/21,

Também não foi identificada a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, conforme preconizado no art. 25, §4º, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 34, *caput*, do Decreto nº 62.100/22.

### **3.2.6. Aprovação Prévia pela Assessoria Jurídica**

Consta a informação no Encaminhamento SMS/CG/CPL-8 nº 095114431

[...] Solicito ainda vossa aprovação na Minuta do Edital constante em SEI 095114220, elaborado segundo adaptação, aprovada pela COJUR/SMS, de minuta padronizada pela Procuradoria Geral do Município, tratado no P.A 6018.2023/0010903-6.

O edital está dispensado de análise jurídica, nos termos do contido na Portaria PGM nº 12 de 10 de fevereiro de 2023.

### **3.2.7. Despacho de Autorização**

Consta dos autos o documento Despacho Autorizatório de Abertura de Licitação SEI nº 095115562 (peça 24, fl. 808), assinado pelo Diretor da Divisão de Suprimentos, com base na competência delegada pela Portaria nº 890/2013-SMS.G.

### **3.2.8. Designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio**

A designação do pregoeiro e equipe de apoio foi formalizada por meio de Despacho nº 095115562 (peça 24, fl. 808):

III – DESIGNO a servidora Cristiane Ciglioni, RF, para atuar como Pregoeira e conduzir o procedimento licitatório, mediante apoio da equipe relacionada na Portaria 484/2023 – SMS.G.

### **3.2.9. Publicidade**

O aviso de abertura do Pregão Eletrônico nº **910/2023/SMS** foi publicado no DOC de 14.12.23 (peça 24, fl. 961), no jornal “O Estado de São Paulo” (peça 24, fl. 962) e divulgação no sítio e-negócios da PMSP. A sessão de abertura do certame licitatório foi designada para o dia 29.12.23, às 9h.

### 3.2.10. Plano Diretor Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação

O Decreto nº 57.653/17, que dispõe sobre a Política Municipal de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação (PMGTIC) no âmbito da Administração Pública Municipal, expressa em seu art. 14 que os órgãos e entidades setoriais da Administração Pública Municipal somente poderão adquirir bens e contratar serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) em conformidade com o respectivo Plano Diretor Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDSTIC)<sup>35</sup>, bem como com as Orientações Técnicas publicadas pelo Órgão Central de TIC, que seria a Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (Smit), conforme o art. 5º, inciso II do normativo<sup>36</sup>.

Destaca-se ainda que o Decreto nº 62.100/22, que consolidou a regulamentação das normas de licitação e contratos administrativos em âmbito municipal, dispõe, no art. 20, o mesmo teor do art. 14 do Decreto nº 57.653/17, expressando que as contratações de serviços de TIC devem estar em conformidade com o respectivo PDSTIC e as Orientações Técnicas publicadas pelo Órgão Central de TIC.

Na análise do PDSTIC<sup>37</sup> da SMS<sup>38</sup> aprovado para o ano de 2023, não foi possível identificar a previsão de contratação do objeto desta licitação.

---

<sup>35</sup> Decreto nº 57.653/17

Art. 13. São Instrumentos de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação os seguintes meios para a consecução dos objetivos da PMGTIC, segundo as diretrizes estabelecidas no artigo 2º deste decreto, dentre outros: [...]

III - Plano Diretor Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDSTIC, a ser elaborado e atualizado por cada órgão e entidade setorial, com periodicidade anual, a partir de elementos fornecidos pelo Órgão Central, com os seguintes objetivos:

a) definir metas e objetivos a serem alcançados no período, bem como a forma de atendimento, explicitando seus impactos na realidade do órgão;

b) elencar ações e projetos de Tecnologia da Informação e Comunicação a serem desenvolvidos pelo órgão no período, fornecendo o detalhamento conforme demandado pela documentação própria; [...]

§ 2º Os Órgãos e Entidades Setoriais poderão atualizar o respectivo PDSTIC, mediante justificativa e demonstração de fatos imprevisíveis ou que caracterizem a extrema necessidade, em razão de novas políticas inseridas pela Administração Pública Municipal.

<sup>36</sup> Decreto nº 57.653/17

Art. 5º Integram o Sistema Municipal de Tecnologia da Informação e Comunicação: [...]

II - Órgão Central: Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia – SMIT, representada pela Coordenadoria de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação – CGTIC, que coordenará as atividades do Sistema Municipal de Tecnologia da Informação e Comunicação - SMTIC;

<sup>37</sup> [https://tecnologia.prefeitura.sp.gov.br/?page\\_id=9277](https://tecnologia.prefeitura.sp.gov.br/?page_id=9277)

<sup>38</sup> [https://tecnologia.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2023/01/pdsticSMS2023\\_20230112.pdf](https://tecnologia.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2023/01/pdsticSMS2023_20230112.pdf)

Portando, não foi localizada no PDSTIC da SMS, aprovado com as linhas de ação previstas para 2023, a previsão de contratação dos serviços que compõem o objeto desta licitação, em infringência ao art. 14 do Decreto nº 57.653/17<sup>39</sup> e ao art. 20 do Decreto nº 62.100/22<sup>40</sup>.

O apontamento constou do item 3 do Memorando MEM-C8-36/2023 (peça 3, fls. 7/8).

### **Manifestação da SMS** (peça 233, fls. 16/17)

Em sua manifestação (peça 15, fls. 16/17), a SMS reproduz os termos apresentados no item “7. Demonstração de Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento do Órgão ou Entidade” do ETP (peça 24, fls. 10/11) – diferentemente do exposto na manifestação, indicando o item 13 do ETP – analisado no **item 3.2.3.7** deste relatório.

Adicionalmente, argumentou que o PDSTIC da SMS a contratação estaria alinhada considerando os elementos:

- (...) Desenvolver sistema de informação outro (...)
- Desenvolver Aplicativo nativo (...)
- Desenvolver sistema de informação outro (...)
- Implantar sistema de informação gestão de demanda (...)
- Manter ou evoluir sistema de informação outro (...)
- Desenvolver sistema de informação BI (...)
- Implantar sistema de informação BI (...)
- Implantar sistema de informação outro (...)
- Desenvolver Barramento de sistemas (....)

### **Análise e conclusão sobre a manifestação da SMS**

A despeito da manifestação da SMS, não foram apresentados elementos capazes de alterar a conclusão previamente alcançada.

---

<sup>39</sup> Decreto nº 57.653/17

Art. 14. Os órgãos e entidades setoriais da Administração Pública Municipal somente poderão adquirir bens e contratar serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação em conformidade com o respectivo PDSTIC, bem como com as Orientações Técnicas publicadas pelo Órgão Central de Tecnologia da Informação e Comunicação.

<sup>40</sup> Decreto nº 62.100/22

Art. 20. As aquisições de bens e as contratações de serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação dar-se-ão em conformidade com o respectivo Plano Diretor Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação - PDSTIC, bem como com as Orientações Técnicas publicadas pelo Órgão Central de Tecnologia da Informação e Comunicação, obedecidas as demais disposições do Decreto nº 57.653, de 2017.

Portanto, mantém-se o apontamento de que não foi localizada no PDSTIC da SMS, aprovado com as linhas de ação previstas para 2023, a previsão de contratação dos serviços que compõem o objeto desta licitação, em infringência ao art. 14 do Decreto nº 57.653/17 e ao art. 20 do Decreto nº 62.100/22

### **3.3. Instrumento Convocatório**

O instrumento convocatório foi titulado Pregão Eletrônico nº 910/2023/SMS.G.

#### **3.3.1. Embasamento legal**

O item 1 do edital (peça 23, fl. 4) dispõe que o procedimento licitatório e os atos dele decorrentes observarão as disposições da Lei Federal nº 14.133/21, do Decreto nº 62.100/22, Decreto nº 56.475/15 e da Lei Complementar nº 123/06, alterada pela Lei Complementar nº 147/14, e das demais normas complementares aplicáveis.

#### **3.3.2. Objeto**

O objeto da licitação trazido no item 2.1 do Edital (peça 23, fl. 4) é a “contratação de empresa especializada no tocando ao serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), para o atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo, para implantação, sustentação, gestão de sistemas da informação, incluindo atividades de planejamento, criação de painéis de indicadores, documentação, configuração, treinamento, garantia, segurança e gestão dos sistemas de informação”, nas condições estabelecidas no Termo de Referência.

O item 2.2 dispõe que deverão ser observadas as especificações e condições de prestação do serviço constantes do Termo de Referência – Anexo I do edital.

##### **3.3.2.1. Do objeto do Termo de Referência**

O item 1 e subitens do TR (peça 23, fl. 29) apresentam a descrição do objeto. O item 1.1 do TR apresenta o objeto da seguinte forma:

Contratação de empresa especializada no tocando ao serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), para o atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo, para implantação, sustentação,

gestão de sistemas da informação, incluindo atividades de planejamento, criação de painéis de indicadores, documentação, configuração, treinamento, garantia, segurança e gestão dos sistemas de informação, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Termo de Referência.

Conforme o item 1.2 do TR (peça 23, fl. 29), o objeto é subdividido de acordo com a tabela de Lote Único, reproduzida no Quadro 6:

Quadro 6 – Tabela de Lote Único

<b>SERVIÇO ESPECIALIZADO</b>						
Item	Descrição	Métrica	Tipo	Quant. Unid.	Valor Unitário	Valor Anual
1	Serviço de implantação de sistemas de informação	Unidades de Serviço Técnico (UST)	Hospital	12	3.270 UST's	39.240 UST's
			Unidade de Pronto Atendimento (UPA)	17	2.655 UST's	45.135 UST's
			Centros de Atenção Psicossocial (CAPS)	100	1.327 UST's	132.700 UST's
Item	Descrição	Métrica	Tipo	Quant. Unid.	Valor Unitário	Valor Anual
2	Serviço de sustentação de sistemas de informação	Unidades de Serviço Técnico (UST)	Hospital	12	3.924 UST's	47.088 UST's
			Unidade de Pronto Atendimento (UPA)	17	4.513 UST's	54.156 UST's
			Centros de Atenção Psicossocial (CAPS)	100	13.200 UST's	158.400 UST's
<b>SERVIÇO DE APOIO A GESTÃO E INTEGRAÇÕES</b>						
Item	Descrição	Métrica	Tipo	Quant. Mensal	Valor Total	
3	Serviço Técnico Especializado	Unidades de Serviço Técnico (UST)	Serviço Sob Demanda	Não se Aplica	30.000 UST's	
4	Serviço de Apoio a Infraestrutura	Unidade de Serviço da Secretaria Municipal de Saúde (USMS)	Serviço Sob Demanda	Não se Aplica	20.880 U-SMS	

Fonte: Quadro "tabela de Lote Único" do item 1.2 do TR (peça 23, fl. 29)

Acerca dos elementos apresentados, destaca-se:

### 3.3.2.1.1. Dimensionamento da Solução

No item 1 do TR (peça 23, fl. 29), conforme os dados reproduzidos no Quadro 6, foi especificado um total anual de 217.075 Unidades de Serviço Técnico (UST's) para o serviço de implantação de sistemas de informação; 259.644 UST's para o serviço de sustentação de sistemas de informação; 30.000 UST's para serviço técnico especializado, perfazendo um total de 506.719 UST's, além disso foram dimensionadas 20.880 U-SMS para serviços de apoio a infraestrutura.

Não foi localizado no processo SEI nº 6018.2023/0091438-9, no ETP, ou no TR, nenhum documento ou estudo técnico contendo descritivo ou a memória de cálculo com as definições utilizadas e os cálculos realizados demonstrando a razoabilidade da quantidade de UST's previstas para cada um dos serviços que compõem a contratação. Conforme analisado nos

subitens 3.2.3.2.3 e 3.3.12.1.1 deste relatório, os anexos do TR carecem de fundamentação e não apresentam objetivamente descritivos ou a memórias de cálculos com as definições utilizadas na apuração das USTs.

Adicionalmente, para Serviço de Apoio a Infraestrutura foi especificado um total de 20.880 Unidade de Serviço da SMS (U-SMS). Também não consta do PA, a racionalidade do quantitativo previsto, nem o esclarecimento do que seria uma “Unidade de Serviço da SMS”.

Nestes termos, as disposições do TR não demonstram os fundamentos da contratação de 506.719 UST’s ou 20.880 U-SMS’s para os serviços relacionados no objeto, corroborando o apontamento destacado nos subitens 3.2.3.2.3 e 3.3.12.1.1, desatendendo o disposto no art. 6º, XXIII, alínea “b”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>41</sup>.

#### **3.3.2.1.2. Serviços sob demanda**

Não foi localizado no processo SEI nº 6018.2023/0091438-9, no ETP, ou no TR, nenhum documento ou estudo técnico contendo descritivo ou a memória de cálculo com as definições e critérios utilizados demonstrando a razoabilidade dos quantitativos definidos para o tipo “Sob Demanda”, itens 3 e 4 “Serviço Sob Demanda” do Quadro 6.

Ressalta-se que no caso do item “4 Serviço de Apoio a Infraestrutura”, após a instalação, ela representa um custo mensal, que também não está devidamente justificado e demonstrado como será realizado e pago.

Nestes termos, as disposições do TR não demonstram os fundamentos para incluir na contratação os serviços “Sob Demanda” relacionados no objeto, corroborando o apontamento destacado no **item 3.2.3.2.3**, desatendendo o disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “b”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos: [...]

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

<sup>42</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos: [...]

### 3.3.3. Condições de participação

O item 3 e subitens do edital (peça 23, fls. 5/6) dispõem sobre as condições de participação.

Em relação aos subitens do item 3 – Condições de Participação destacam-se:

#### 3.3.3.1. Consórcios

O item 3.1 do Edital (peça 23, fl. 5) dispõe na alínea “d” a vedação à participação de empresas constituídas em forma de consórcio: “**d) não** estejam constituídas em forma de consórcio;”

Consta dos autos, o Encaminhamento SMS/CTIC nº 095082518 (peça 24, fl. 412), na qual a área responsável técnica da SMS se manifesta acerca da participação de empresas reunidas em consórcios:

[...] Em resposta ao solicitado em documento SEI 095039797, informamos que o objeto aqui pretendido, não se caracteriza como de grande complexidade, exigindo das empresas a somatória de capacidade técnica, econômico-financeira e Know-how para o seu atendimento, sendo que o mercado demonstra ampla disponibilidade de fornecedores/prestadores de serviços que, individualmente, detêm condições de participar do procedimento licitatório atendendo à finalidade da obtenção da melhor relação custo-benefício que atenda às necessidades da Administração.

Assim sendo, a permissão de participação de consórcios deverá ser vedada no edital.

A despeito da manifestação, não foram apresentados elementos objetivos justificando a vedação, evidenciando que a participação de empresas reunidas em consórcio acarretaria em maiores custos ou redução nos benefícios esperados com a contratação. Ademais, ressalta-se que o itens 15.5.a e 19.2 do edital (peça 23, fls. 23 e 27) e item 5.2 do Anexo VI do edital (peça 23, fl. 138) dispõem que a subcontratação de qualquer parte do contrato não será permitida.

Assim, a empresa a ser contratada necessita dispor de todos os recursos necessários para a prestação de serviços, sem a possibilidade de contratar terceiros para a consecução dos serviços abrangidos pela contratação.

---

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

Tal restrição reduz o rol de empresas capacitadas a realizar os serviços ou dispostas a assumirem o ônus do risco de serem contratadas e não disporem de todos os recursos necessários para a execução dos serviços. Some-se a esta última os riscos ocasionados pela extensa definição das especificações técnicas, que apresentam diversos pontos de incertezas.

Sendo assim, a restrição não justificada da participação de empresas organizadas em consórcio reduz a concorrência e possibilidades de obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Nestes termos, considera-se que não foi devidamente justificada a vedação à participação de empresas reunidas em consórcios o que reduz as possibilidades de concorrência do certame, portanto, desatendido o disposto no artigo 18, inciso IX, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>43</sup>.

### **3.3.3.2. Tratamento preferencial**

O item 3.2 e subitens do Edital (peça 23, fl. 6) dispõe sobre a condição de Microempresa (ME) e Empresa de Pequeno Porte (EPP), e a qualificação aos benefícios legais previstos na Lei Complementar (LC) nº 123/06, atualizada pela LC nº 147/14:

**3.2** As microempresas e empresas de pequeno porte, assim qualificadas nos termos da Lei Complementar 123/06, alterada pela Lei Complementar 147/2014, bem como as cooperativas que preenchem as condições estabelecidas no artigo 1º, §2º, do Decreto nº 56.475/2015, poderão participar desta licitação usufruindo dos benefícios estabelecidos nos artigos 42 a 45 daquela Lei Complementar, devendo para tanto observar as regras estabelecidas de acordo com o Decreto nº 56.475/2015, declarando no campo próprio do sistema sua condição.

**3.2.1 Não são aplicáveis os benefícios e demais disposições previstas nos artigos 42 a 49 da Lei Complementar 123/2006** no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item e, em se tratando de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

**3.2.1.1** A obtenção dos benefícios fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não

---

<sup>43</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: [...]

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

**3.2.1.2** Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato.

Ressalva-se que a disposição 3.2.1 é contraditória às disposições dos itens 3.2 e 3.2.1.1. Considerando o valor de referência da licitação, estimado em mais de duzentos milhões de reais, e o disposto no art. 1º-A, I, do Decreto nº 56.475/15<sup>44</sup>, as disposições dos itens 3.2 e 3.2.1.1 não seriam aplicáveis ao procedimento em tela.

A disposição do item 3.2.1 deveria ser ajustada e readequada, para refletir corretamente o objeto licitado, assim como o valor estimado da licitação, que é superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

Considerando o prazo contratual, a disposição do item 3.2.1.2 do edital não tem relevância e poderia ser suprimida em eventual revisão do edital.

A redação dos itens 3.2, 3.2.1 e 3.2.1.1. devem ser revisadas para alinhamento com a licitação em tela, eliminando a contradição e buscar o alinhamento com a disposição do art. 1º-A do Decreto nº 56.475/15.

### **3.3.4. Apresentação da proposta de preços**

O item 6 e subitens do Edital (peça 23, fls. 7/8) dispõem sobre a apresentação da proposta de preços. Em relação às disposições, destaca-se:

#### **3.3.4.1. Imprecisão na redação**

O item 6.1 (peça 23, fl. 7) dispõe que os licitantes devem encaminhar, exclusivamente por meio do sistema, a proposta com a descrição do objeto e o “preço ou percentual de desconto, com o **VALOR GLOBAL 12 (DOZE) MESES**”.

---

<sup>44</sup> Decreto nº 56.475/15

Art. 1º-A. As disposições do tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não são aplicadas: (Incluído pelo Decreto nº 62.100/2022)

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; (Incluído pelo Decreto nº 62.100/2022)

Conforme disposto no item 10.1 do edital (peça 23, fl. 11), o critério adotado para julgamento e classificação das propostas é o “**MENOR PREÇO GLOBAL (12 MESES)**”.

A solicitação de “percentual de desconto” expressa no item 6.1 do edital não condiz com o critério adotado no julgamento e classificação das propostas.

Adicionalmente, a fim de alinhar a expressão utilizada nos itens 6.1 e 10.1 – “**MENOR PREÇO GLOBAL (12 MESES)**” – com o Anexo II – Modelo-Padrão de Proposta Comercial do Edital (peça 23, fls. 126/128), que não utiliza a expressão citada, mas a expressão “**VALOR GLOBAL DA CONTRATAÇÃO**”, em caso de republicação do edital seria conveniente a uniformização das expressões.

#### **3.3.4.2. Anexo II – Modelo-Padrão de Proposta Comercial**

O dados relacionados com a unidade e quantidades de cada grupo de serviços no quadro de cálculo do Anexo II ((peça 23, fl. 126/129) poderia ser previamente preenchida com os dados do item 1.2 do Anexo I do edital (peça 23, fl. 29), evitando erros. O modelo não prevê a informação do preço por unidade, mas somente a informação do “preço final” do grupo de serviço.

O Anexo II do edital apresenta informações imprecisas, que eventualmente pode ocasionar erro na apresentação da proposta, informando “Registro de Preços” no objeto, e “vigência contratual” de “60 meses” (peça 23, fl. 127).

A despeito do item 10.7 do edital dispor que:

10. 7 Após a negociação, o Pregoeiro fará o exame da aceitabilidade da oferta da primeira classificada, devendo esta encaminhar, em prazo estabelecido pelo pregoeiro(a), através do sistema eletrônico, sob pena de desclassificação, a proposta de preço, conforme **Anexo II**, com o valor do preço final alcançado, bem como a planilha de composição de custos unitários bem como os documentos listados no item 11.5 e seus respectivos anexos.

Não consta dos termos do edital ou é previsto no modelo de proposta a avaliação da planilha de composição de custos unitários para o atendimento à disposição do art. 37 da Lei Municipal nº 17.273/20<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Lei nº 17.273/20

Art. 37. As propostas deverão, onde couber, trazer uma planilha de composição de custos unitários, como parte integrante da proposta em todas as contratações de serviços, inclusive contratações diretas, bem como para a celebração de aditamentos.

### **3.3.5. Etapa de lances**

O item 8 e subitens do Edital (peça 23, fls. 9/10) dispõem sobre a etapa de lances do edital.

Em relação às disposições, destaca-se:

#### **3.3.5.1. Imprecisão e uniformização na redação**

O item 8.1.1 dispõe que “O lance deverá ser ofertado pelo **VALOR TOTAL DO ITEM (12 MESES)**”. A expressão “do item” pode causar erros na interpretação, sugerindo que o julgamento da licitação se dará por itens. Assim como destacado no **item 3.3.4.1** deste relatório, a redação necessita ser ajustada e uniformizada, pois no item 6.1 do edital é utilizada a expressão “**VALOR GLOBAL 12 (DOZE) MESES**”.

#### **3.3.5.2. Participação de microempresas e empresas de pequeno porte**

O item 8.8 e subitens (peça 23, fls. 9/10) apresentam o processamento no caso de participação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Considerando o valor estimado da contratação e o disposto no art. 1º-A, I do Decreto nº 56.475/15, ressalva-se que as disposições não se mostram aplicáveis.

### **3.3.6. Julgamento**

O item 10 e subitens do Edital (peça 23, fls. 11/12) dispõem sobre o julgamento e classificação das propostas do edital.

Em relação às disposições, destaca-se:

#### **3.3.6.1. Imprecisão na redação**

O item 10.2 expressa que o pregoeiro realizará a verificação da conformidade da proposta classificada em primeiro lugar quanto “[...] à compatibilidade do preço ou maior desconto final em relação ao estimado para a contratação”. A expressão “ou maior desconto final” não é pertinente com o critério de julgamento da proposta.

No item 10.3, a expressão “É recomendável, nesta fase, que sejam” deve ser revisada para refletir um disposição objetiva e não uma possibilidade.

A disposição do item 10.4 acerca do benefício direcionado às ME/EPP's deve ser alinhado com disposto no art. 1º-A do Decreto nº 56.475/15.

### **3.3.7. Habilitação**

A documentação relativa à habilitação encontra-se prevista nos subitens do item 11 do edital (peça 23, fls. 12/20).

#### **3.3.7.1. Habilitação jurídica**

O Edital dispõe nas alíneas do item 11.5.1 do edital (peça 23, fl. 13) as exigências em relação à habilitação jurídica.

#### **3.3.7.2. Regularidade fiscal e trabalhista**

A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista encontra-se prevista nas alíneas do item 11.5.2 do Edital (peça 23, fls. 13/14).

Ressalva-se que no rol de documentos relacionados nas alíneas do item 11.5.2, encontram-se faltantes as provas de inscrição no cadastro de contribuintes municipal e de regularidade relativa à Seguridade Social e Trabalhista, conforme disposto nos incisos II e IV do art. 68 da Lei Federal nº 14.133/21<sup>46</sup>.

#### **3.3.7.3. Qualificação Econômico-Financeira**

O Edital dispõe nas alíneas do item 11.5.3 do edital (peça 23, fl. 14/15) as exigências em relação à Qualificação Econômico-Financeira.

Em relação às disposições, destaca-se:

---

<sup>46</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos: [...]

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual; [...]

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

### **3.3.7.3.1. Certidão negativa de pedido de falência ou concordata**

A alínea “a” do item 11.5.3 do edital (peça 23, fl. 14) dispõe sobre a apresentação de “**certidão negativa de pedido de falência ou concordata**, expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica em data não superior a 60 dias da data de abertura do certame.”

Ressalva-se que o instituto da concordata foi abolido do direito brasileiro, tendo a Lei das Falências (Lei Federal nº 11.101/05), em substituição, criado o instituto da recuperação judicial. Nesse sentido, os termos do edital devem ser atualizados de acordo com a legislação em vigor.

### **3.3.7.3.2. Justificativa para os índices**

Consta do PA o Documento SEI nº 095083703 (peça 24, fls. 509/510), datada de 11.08.15, com a qual a SMS procura justificar os índices solicitados na qualificação econômico-financeira. Os parâmetros solicitados na alínea “b.3” do item 11.5.3 foram os “[...] índices de liquidez corrente, liquidez geral e solvência geral maiores ou iguais a 1,00 [...]”.

A despeito da justificativa apresentada, ressalva-se que a justificativa apresentada é bastante desatualizada, com mais de oito anos de sua emissão, e não considera parâmetros do mercado dos fornecedores dos serviços a serem contratados.

A fim de atender o objetivo de “demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato” preconizado pelo art. 69 da Lei Federal nº 14.133/21<sup>47</sup>, sem restringir a competitividade, a justificativa apresentada para os índices deveria demonstrar que a definição de índices contábeis foi baseada em parâmetros encontrados no mercado das empresas do segmento das fornecedoras dos serviços do objeto, conforme preconizado na Súmula nº 289 do TCU<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório [...]

<sup>48</sup> Súmula nº 289 do TCU

A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade

A despeito do índice “1 ou maior” representar um valor equilibrado a exigência deve atender aos parâmetros encontrados no mercado das empresas do segmento das fornecedoras dos serviços. A depender da situação econômica das empresas do setor o índice pode representar uma restritividade excessiva ou não garantir que a empresa possua condições de atender adequadamente a contratação. O mesmo pode ser dito para a exigência do percentual de patrimônio líquido exigido.

Nestes termos, os parâmetros da alínea “b.3” do item 11.5.3 do Edital do Edital quanto à qualificação econômico-financeira desatendem o disposto no art. 69 da Lei Federal nº 14.133/21, pois não constam dos autos justificativas demonstrando que os critérios foram definidos objetivamente e com evidências de terem sido baseados em parâmetros do mercado, desatendendo, também, a disposição da Súmula nº 289 do TCU.

Ressalva-se ainda que a alternativa prevista na alínea “b.4” do item 11.5.3 para empresa que não tiver alcançado os índices exigidos no subitem 11.5.3.b.3), representada pela apresentação de Patrimônio Líquido equivalente a cinco por cento do valor médio estimado da contratação, não encontra respaldo na Lei Federal nº 14.133/21.

O § 4º do art. 69 da Lei Federal nº 14.133/21 dispõe que a Administração, na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até dez por cento do valor estimado da contratação. Entretanto, a exigência não foi apresentada na lei como uma alternativa à condição de não atingimento de índices econômicos previstos no edital.

Portanto, as condições apresentadas na alínea “b.4” do item 11.5.3 do edital, que determina apresentação de Patrimônio Líquido equivalente a cinco por cento do valor médio estimado na contratação de forma alternativa aos índices de qualificação econômico-financeira, não possuem previsão no art. 69 da Lei Federal nº 14.133/21, sendo irregulares.

#### **3.3.7.4. Qualificação Técnica**

O Edital dispõe nas alíneas do item 11.5.4 do edital (peça 23, fls. 15/17) as especificações para a comprovação de qualificação técnica.

Em relação às disposições, destaca-se:

#### **3.3.7.4.1. Ausência de justificativa para requisitos de Qualificação Técnica**

Entre as disposições apresentadas destacam-se as exigências relacionadas às descrições de atividades compatíveis com as características previstas no Edital:

- e.1) Serviço de implantação de sistemas de informação hospitalar, que tenha abrangência de mínimo 40% do total relativo ao objeto da Contratação;
- e.2) Apresentar comprovação de execução de atividades de implantação de sistema hospitalar SGHX (em Cloud Pública com certificação ISO/IEC 27017) na versão 10 ou superior, em no mínimo 22 unidades de saúde nos últimos 12 (doze) meses;
- e.3) Apresentar comprovação de execução de atividades de suporte, ou sustentação do sistema SGHX na versão 10 ou superior, em no mínimo 22 unidades de saúde em no mínimo 12 (doze) meses;
- e.4) Comprovação técnica por meio de Atestado onde seja possível comprovar a configuração e implantação de ambiente para guarda de dados em tecnologia *Blockchain*, utilizando a versão *Hyperledger Fabric* ou similar;
- e.5) Comprovação técnica por meio de Atestado onde seja possível comprovar a integração de dados utilizando o padrão internacional HL7/FHIR;
- j) Conter a descrição pormenorizada de sistemas e ferramentas utilizadas, bancos de dados, sistemas operacionais e arquiteturas.
- l) O(s) Atestado(s) de Capacidade Técnica deve(m) evidenciar explicitamente a execução de objeto compatível ao da presente pretensão contratual, devendo, ainda, demonstrar que a licitante gerencia ou gerenciou serviços terceirizados com pelo menos 20 (vinte) postos de serviços simultâneos, por período não inferior a 3 (três) anos.

As exigências relacionadas na Qualificação Técnica do edital encontram equivalência com as disposições apresentadas nos subitens do item 12 do TR (peça 23, fls. 43/45).

Apesar dos requisitos de qualificação técnica terem sido apresentados nos itens mencionados acima não foram identificados documentos anexos ao processo administrativo ou mesmo nas peças do TR e ETP que justifiquem as escolhas da SMS indicando sua motivação, ou aspectos considerados que levaram às definições propostas.

Portanto, não foram verificadas justificativas que demonstrem a motivação circunstanciada das exigências relacionadas na Qualificação Técnica, contidas nos itens 11.5.4 do Edital e subitens 12.2 a 12.25 do TR, desatendendo o disposto no art. 18, inciso IX, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>49</sup>.

#### **3.3.7.4.2. Limitação de competitividade**

Conforme apresentado no item 2 do TR (peça 23, fls. 30/32), o Sistema de Gerenciamento Hospitalar Próprio para o Município de São Paulo, denominado de SGHX, foi construído para atender às necessidades da PMSP, diante da constatação de necessidades específicas do Sistema de Saúde da municipalidade de São Paulo, não contempladas em sua integralidade pelo sistema AGHU. Assim o sistema SGHX é uma customização do sistema AGHU para atender às necessidades da SMS.

Uma vez que o sistema SGHX foi desenvolvido sob a gestão da própria SMS, a exigência de comprovação da execução de atividades de implantação, suporte ou sustentação do sistema hospitalar SGHX só poderia ser atendida pelas empresas envolvidas no desenvolvimento, suporte e sustentação do SGHX, o que representa um rol bastante limitado de empresas.

A opção pela solução exclusiva do sistema SGHX não foi devidamente contextualizada e esclarecida no contexto da contratação, uma vez que os termos trazidos no item 2 do TR não apresentam informações sobre o mercado, mas apenas o contexto da utilização do SGHX, e não são evidenciadas análises das alternativas possíveis e justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução escolhido.

Desta forma, ao solicitar a comprovação de execução de atividades de implantação de sistema único, desenvolvido para a PMSP, sem ter havido justificativa, caracteriza que não houve tratamento isonômico entre possíveis licitantes implicando em limitações à justa competição, em afronta ao disposto no art. 11, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento [...], bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão [...], compreendidos:

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto [...]

<sup>50</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos: [...]

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; [...]

### **3.3.8. Preço, reajuste e dotação**

O item 14 e subitem do Edital (peça 23, fls. 21/22) dispõem sobre o preço, reajuste e dotação.

O item 14.3.1 do edital dispõe o Índice de Preços ao Consumidor (IPC), apurado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) para o reajuste dos preços contratados:

**14.3.1.** Após o interregno de um ano, e independentemente de pedido do contratado, os preços iniciais serão reajustados, mediante a aplicação, pelo contratante, do Índice de Preços ao Consumidor – IPC, apurado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, nos termos da Portaria SF n.º 389/17, bem como Decreto Municipal nº 57.580/17, exclusivamente para as obrigações iniciadas e concluídas após a ocorrência da anualidade.

O item 14.4 apresenta a dotação orçamentária:

**14.4** Os recursos necessários para suporte do contrato, onerarão a dotação nº **84.10.10.126.3024.2.171.3.3.90.40.00.00.2.500.9001.1** do orçamento vigente.

Os itens da Cláusula Quarta – do Anexo VI – Minuta de Termo de Contrato do edital (peça 23, fls. 136/137) também apresentam condições sobre o preço, dotação orçamentária e reajuste.

### **3.3.9. Condições do ajuste e garantia para contratar**

O item 15 e subitem do Edital (peça 23, fls. 22/24) dispõem sobre as condições do ajuste e garantia para contratar.

#### **3.3.9.1. Condições do ajuste – Subcontratação**

A alínea “a” do item 15.5 do edital (peça 23, fl. 23) dispõe que a contratada “não poderá subcontratar, ceder ou transferir o objeto do Contrato, no todo ou em parte, a terceiros, sob pena de rescisão”. O item 19.12 (peça 23, fl. 27) repete a mesma disposição, assim como o item 5.2 da Cláusula Quinta do Anexo VI do edital (peça 23, fl. 138).

Ressalva-se que no objeto contratual está prevista a disponibilização de serviço de link para o item 4. “Serviço de Apoio a Infraestrutura”, conforme detalhado no item 6 do TR (peça 23, fls. 38/39).

Entretanto, caso o serviço tenha que ser prestado pela própria contratada, sem a possibilidade de subcontratação dadas as vedações do edital, o rol de empresas capacitadas a atender a demanda será bastante limitada.

Neste sentido, a restrição à subcontratação estabelecida nos itens 15.5 e 19.2 do Edital, e item 5.2 do Anexo VI deveria ser justificada, explicitando os motivos da vedação. Portanto, diante da ausência das razões para a vedação à subcontratação, considera-se desatendido o disposto no artigo 18, inciso IX, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>51</sup>.

### **3.3.9.2. Garantia para contratar**

O item 15.6 do edital (peça 23, fl. 23) dispõe que deverá ser prestada garantia para contratar, antes da lavratura do termo contratual, no valor de um por cento do valor total do contrato. Os itens 15.7 a 15.12 apresentam condições da prestação da garantia (peça 23, fls. 23/24).

O item 15 e subitens do TR (peça 23, fls. 55/56) também apresentam o detalhamento da garantia contratual, com maior detalhamento daquele apresentado no edital.

A Cláusula Décima Primeira do Anexo VI do edital (peça 23, fl. 145) igualmente apresenta condições da garantia para contratar.

### **3.3.10. Prazo para início da prestação dos serviços e condições**

O item 16 e subitem do Edital (peça 23, fl. 24) dispõem sobre o prazo para início da prestação dos serviços e condições. 16.1 A Administração estabelecerá data certa para início da execução do serviço, conforme constar na Minuta de Contrato (Anexo VI).

O item 16.1.1 dispõe que o início oficial da prestação dos serviços se dará em até 30 dias corridos após a assinatura do respectivo contrato e os prazos de atendimento seguirão as informações contidas no TR.

O item 16.3 expressa que o prazo de execução do contrato terá duração de 12 meses, contados da data da assinatura do Termo de Contrato, prorrogável por até dez anos, na forma do art.107 da Lei Federal nº 14.133/21, e do art. 116 do Decreto nº 62.100/22.

---

<sup>51</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: [...]

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital [...]

Os itens da Cláusula Terceira do Anexo VI do edital (peça 23, fls. 134/135) também dispõem termos semelhantes, condições de execução, recebimento e pagamento

O item 17 e subitens do Edital (peça 23, fl. 25) dispõem sobre condições de recebimento e pagamento. O item 17.1 expressa que as cláusulas relativas ao recebimento dos serviços e pagamento são as constantes da minuta de termo de contrato, Anexo VI do Edital e o item 17.2 cita que será observado o disposto no Decreto nº 54.873/14, a respeito da nomeação de fiscais e acompanhamento da execução, até o seu término.

O item 16 e subitens do TR (peça 23, fl. 56/57) apresentam a descrição do início oficial da execução do serviços e seu recebimento. O item 25 e subitens do TR (peça 23, fls. 69/70) apresentam o que seria o detalhamento do pagamento do objeto.

Ressalta-se ainda as disposições da Cláusula Sétima – Do Pagamento e da Cláusula Nona – Da Execução e Recebimento dos Serviços do Anexo VI do Edital (peça 23, fls. 139/141).

Acerca das disposições destaca-se:

### **3.3.10.1. Inconsistência na redação do edital**

O item 17.2 do edital faz referência ao Decreto nº 54.873/14, que foi revogado pelo Decreto nº 62.100/22.

Acerca de condições de recebimento e pagamento, os artigos 140 a 146 da Lei Federal nº 14.133/21 e artigos 140 a 142 do Decreto nº 62.100/22 tratam do tema.

### **3.3.10.2. Verificação de resultados ou atendimento de níveis de serviço**

As definições sobre o pagamento disposto nos itens relacionados no edital, TR e minuta contratual não apresentam condições para o pagamento relacionados com os resultados ou atendimento de níveis de serviço, isto é, apresentação e comprovação por meio de evidências, atestando que os serviços medidos apresentaram os resultados ou atendimento de níveis de serviço, em conformidade com as condições contratuais.

A falta de definições nas condições para o pagamento relacionados com os resultados ou atendimento de níveis de serviço evidenciam o desatendimento ao disposto no art. 92, V, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>52</sup>.

### **3.3.10.3. Definição incompleta**

O item 9.4.1 do Anexo VI do Edital (peça 23, fl. 142) dispõe:

9.4.1. O principal instrumento para avaliação da qualidade do serviço de sustentação será o estabelecimento de Acordo de Nível de Serviço (ANS) entre **CONTRATANTE** e a **CONTRATADA**, em atendimento às diretrizes dispostas na IN 01/2019 SGD/ME.

Ressalva-se que, considerando que a referida Instrução Normativa SGD/ME nº 1, de 01.04.19 dispõe sobre o processo de contratação de soluções de TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação do Poder Executivo Federal, ressalva-se que a aplicação do normativo não é obrigatória no município.

A fim de dar maior segurança jurídica às condições de execução do contrato, sugere-se reproduzir os termos desejados da referida norma às condições de execução do objeto contratual.

### **3.3.11. Penalidades**

O item 18 e subitens do Edital (peça 23, fls. 25/26) dispõem sobre as penalidades. O item 19 e subitens do TR (peça 23, fls. 59/60) apresentam detalhamento das sanções administrativas. Os itens da Cláusula Décima – Das Penalidades do Anexo VI do edital (peça 23, fls. 143/145) dispõem sobre as penalidades.

#### **3.3.11.1. Inconsistência na redação do edital**

Ressalva-se que o item 18.3 do edital (peça 23, fl. 25) faz referência “alíneas ‘a’ e ‘b’ do subitem 20.2”. O edital não apresenta o referido subitem.

---

<sup>52</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam: [...]

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; [...]

### **3.3.11.2. Inconsistência na redação do TR**

O item 19.1 do TR (peça 23, fl. 59) faz referências a normativos “Leis Federais nº 14.133/2021, e nº 10.520/2002, e Decreto Municipal nº 562.100/2022”. A Lei Federal nº 10.520/02 foi revogada e a referência correta do decreto municipal é o Decreto nº 62.100/22.

### **3.3.12. Especificações Técnicas**

As especificações técnicas foram apresentadas nos autos por meio de versões de Termo de Referência (TR) – SEI nº 092330276; SEI nº 092525231; SEI nº 095109793, além daquele disponibilizado por meio do Anexo I do edital publicado (peça 23, fls. 29/74) e especificações complementares foram apresentados em dez subdivisões do Anexo I: Anexo I- A – Especificações Técnicas do Sistema; Anexo I-B: Instrumento de Medição de Resultado (IMR); Anexo I-C: Serviço de Implantação em Unidade de Alta Complexidade; Anexo I-D: Serviço de Implantação em Unidade de Média Complexidade; Anexo I-E: Serviço de Implantação em Unidade de Baixa Complexidade; Anexo I-F: Modelo de Ordem de Serviço para Central de Suporte; Anexo I-G: Modelo de Ordem de Serviço para NOC; Anexo I-H: Racional de Cálculo para Serviço de Apoio a Infraestrutura; Anexo I-I: Catálogo de Serviços para Integração de Dados; Anexo I-J: Catálogo para Serviço de Apoio a Gestão e Integrações.

Da análise das especificações técnicas apresentadas destaca-se:

#### **3.3.12.1. Fundamentação da contratação**

O item 2 e subitens do TR (peça 23, fls. 30/32) apresentam a fundamentação da contratação, discorrendo sobre a assistência hospitalar no Sistema Único de Saúde (SUS) – item 2.1, a Rede de Atenção à Saúde (RAS) – itens 2.2 e 2.3, Política Nacional de Atenção às Urgências – itens 2.4 e 2.5, função dos Hospitais da Rede Municipal de São Paulo – item 2.5 –, sistema de prontuário – item 2.6, Programa de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF) – item 2.7, contextualizando o início do projeto Aplicativo de Gestão para Hospitais Universitários (AGHU), em 2015 – item 2.8, enfatizando que o projeto AGHU tem sido mencionado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) como boa prática em gestão, citando fontes do TCU – item 2.9.

Contextualiza o alinhamento do Município de São Paulo em meados de 2015 ao projeto de utilização do AGHU, para modernização de dez Unidades Hospitalares, por meio de um termo de cooperação técnica com a Prodam, para a instalação da versão 6.2 do sistema AGHU (item 2.10), e que o Município de São Paulo vem investindo no desenvolvimento de tecnologias e aprimoramento na excelência da gestão de suas instituições de saúde, por meio de contratação efetivada no PA SEI nº 6018.2022/0035710-0, realizado em 2022, responsável pela modernização e ampliação para 29 unidades (item 2.11).

Argumenta que diante da constatação de necessidades específicas do Sistema de Saúde da municipalidade de São Paulo não contempladas pelo sistema AGHU, mostrou-se por essencial a construção de um sistema de gerenciamento hospitalar próprio, que foi denominado de SGHX, com arquitetura composta por módulos e funcionalidades que contemplam os vários processos de trabalho realizados nos estabelecimentos assistenciais de saúde, o que teria trazido significativos benefícios de gestão, atendimento assistencial e administrativo às Unidades Hospitalares (item 2.12), enfatizando os resultados que teriam sido obtidos por meio do SGHX (item 2.13).

Conclui a exposição argumentando que:

2.14. Por todo o exposto, considerando que o SGHX é de todo estratégico à SMS, revela-se imprescindível a expansão dessa solução tecnológica, já em funcionamento com êxito em 29 (vinte nove) hospitais da Rede Municipal de Saúde, para as Unidades de Pronto Atendimento ainda carentes de modernização, com o escopo de se promover a esperada melhoria dos serviços finalísticos destinados à sociedade em geral, especialmente dentro de um processo continuado de evolução, alinhado aos princípios da eficiência e economicidade diante da gratuidade da versão disponibilizada pela comunidade e preservação dos investimentos realizados anteriormente.

Da análise da fundamentação da contratação destaca-se:

#### **3.3.12.1.1. Deficiência na fundamentação**

A despeito dos elementos apresentados, o esclarecimento não apresenta qualquer informação sobre o mercado, mas apenas o contexto da utilização do SGHX, e não evidencia a análise das alternativas possíveis e justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução escolhido.

Adicionalmente, não constam dos esclarecimentos as considerações acerca de contratações similares feitas por outros órgãos e entidades e os resultados da consulta pública ou de diálogo transparente com potenciais fornecedores, conforme preconizado no art. 5º, VI, alíneas, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23<sup>53</sup>.

Nestes termos, as disposições do TR não apresentam objetivamente a fundamentação da contratação, corroborando o apontamento destacado no item 3.2.3.3, desatendendo o disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “b”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>54</sup>.

### 3.3.12.1.2. Imprecisão em citação a Acórdão do TCU

No item 2.9 da Fundamentação da Contratação do TR (peça 23, fl. 30), a SMS apresenta uma série de Acórdãos do TCU, mencionando o projeto AGHU como boa prática em gestão. No subitem 3 do item 2.9 do edital, a SMS reproduz o que seria o Acórdão 2983/2015-Plenário3. “(...) Quanto à gestão e aos resultados da Ebserh, o tribunal apurou a contribuição positiva da empresa para o aprimoramento da gestão e prestação de serviços de saúde nos HUFs. Um exemplo é a adoção do Aplicativo de Gestão para Hospitais Universitários em todos os HUFs da rede Ebserh, o que padroniza práticas assistenciais e administrativas dos hospitais e permite a criação de indicadores. (...)” Acórdão 2983/20–5 – Plenário: “(...) **A utilização do Aplicativo de Gestão para Hospitais Universitários (SGHX) como padrão para todos os HUF da rede Ebserh é uma das estratégias adotadas pela empresa no sentido de padronizar práticas assistenciais e administrativas dos hospitais, permitindo a criação de indicadores nacionais e, conseqüentemente, facilitando a formulação de programas voltados para a melhoria da gestão dos HUF. (...)**”. (grifamos)

Com base na referida citação, foi consultado o Acórdão 2983/2015-Plenário<sup>55</sup>:

**218. A utilização do Aplicativo de Gestão para Hospitais Universitários (AGHU) como padrão para todos os HUF da rede Ebserh é uma das estratégias adotadas pela empresa no sentido de padronizar práticas**

<sup>53</sup> Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 – Publicado em 28.01.23

Art. 5º O ETP buscará a melhor solução identificada dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação acerca da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterà os seguintes elementos: [...]

VI – levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução, que poderá ser ou não viabilizada por meio de uma contratação, podendo, entre outras opções:

a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias e inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

b) ser realizada audiência ou consulta públicas ou diálogo transparente com potenciais fornecedores, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;

<sup>54</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

<sup>55</sup> Disponível em <[https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/\\*KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1593403/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1593403/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse)> (Consulta realizada em 20.01.24).

**assistenciais e administrativas dos hospitais, permitindo a criação de indicadores nacionais e, conseqüentemente, facilitando a formulação de programas voltados para a melhoria da gestão dos HUF. (grifamos)**

Verifica-se que houve uma troca entre o termo **AGHU**, termo usado originalmente no Acórdão 2983/2015-Plenário e o termo **SGHX**, utilizado na citação pela SMS.

A SMS deve alterar o termo SGHX por AGHU, uma vez que o TCU nunca utilizou referido termo.

### **3.3.12.2. Referências conceituais**

O item 3 e subitens do TR (peça 23, fl. 32) apresentam o que seriam as referências conceituais do objeto. O item 3.1 apresenta a divisão dos serviços de manutenção em cinco alíneas: “a. Manutenção Perfectiva”; b. “Manutenção Adaptativa”; “c. Manutenção Evolutiva”; “d. Implantação, treinamento, suporte e apoio à infraestrutura, segurança e gestão de operação de sistemas de informação implantados” e “e. Níveis Mínimos de Serviço”.

O item 3.2. expressa que a metodologia de cálculo das quantidades de UST a serem contratadas e como seriam calculados os valores a serem pagos pelos serviços consumidos estariam relacionados nos anexos do TR.

#### **3.3.12.2.1. Referências conceituais incompletas**

A despeito do título do item, os respectivos subitens não apresentam apropriadamente os referenciais conceituais do objeto, apresentando somente dois temas: serviços de manutenção (item 3.1) e metodologia de cálculo das quantidades de UST (item 3.2).

Sobre o item 3.1, ressalva-se que as descrições “Manutenção Perfectiva” e “Manutenção Evolutiva” não são utilizadas nas descrições apresentadas, tanto do ETP, quanto do próprio TR.

A “Manutenção Adaptativa” é referenciada na alínea “b” do item 5.13 do TR, no escopo do serviço de sustentação (peça 23, fl. 36) e nos subitens 26.9 a 26.11 do item 26 do TR, que trata do Acordo de Nível de Serviço (peça 23, fl. 71), destacando que no subitem 26.4 é apresentada a referência “Manutenção Corretiva”, que não foi relacionada como sendo uma divisão do serviço de manutenção na referência conceitual.

As informações contidas no item 3.1 do TR não esclarecem os referenciais conceituais utilizados na elaboração do Edital por conter termos não utilizados em outras partes e sem a contextualização frente às demais definições.

Nestes termos, as disposições do TR não apresentam apropriadamente os referenciais conceituais do objeto, pois não é apresentada a contextualização frente às demais definições, desatendendo o disposto no art. 6º, XXIII, alínea “b”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>56</sup>.

### **3.3.12.2.2. Metodologia dos cálculos**

O conteúdo do item 3.2 é:

3.2 Metodologia de cálculo das quantidades de UST a serem contratadas e como serão calculados os valores a serem pagos pelos serviços consumidos estarão listados nos **Anexos** deste Termo.

Os anexos são: Anexo I-A – Especificações Técnicas do Sistema (peça 23, fls. 74/86); Anexo I-B: Instrumento de Medição de Resultado (IMR) (peça 23, fls. 87/94); Anexo I-C: Serviço de Implantação em Unidade de Alta Complexidade (peça 23, fls. 95/97); Anexo I-D: Serviço de Implantação em Unidade de Média Complexidade (peça 23, fls. 98/100); Anexo I-E: Serviço de Implantação em Unidade de Baixa Complexidade (peça 23, fls. 101/102); Anexo I-F: Modelo de Ordem de Serviço para Central de Suporte (peça 23, fls. 103/106); Anexo I-G: Modelo de Ordem de Serviço para NOC (peça 23, fls. 107/108); Anexo I-H: Racional de Cálculo para Serviço de Apoio a Infraestrutura (peça 23, fls. 109/110); Anexo I-I: Catálogo de Serviços para Integração de Dados (peça 23, fls. 111/112) e Anexo I-J: Catálogo para Serviço de Apoio a Gestão e Integrações (peça 23, fls. 113/125).

A despeito do declarado no item 3.2 do TR, a análise do conteúdo dos referidos anexos demonstrou que os documentos não apresentam a caracterização necessária para a demonstração da metodologia de cálculo das quantidades de UST a serem contratadas e como

---

<sup>56</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

seriam calculados os valores a serem pagos pelos serviços, conforme evidenciado nos subitens dos **item 3.3.17 e item 3.2.3.2.3** deste relatório.

Não há descrição da forma como os dados dispostos foram utilizados para a definição dos valores ou demonstração das memórias de cálculo realizadas, nem indicação dos documentos que lhes dão suporte.

Nestes termos, as disposições do TR não apresentam apropriadamente os referenciais conceituais sobre a metodologia de cálculo das quantidades de UST, o que representa definição deficiente da fundamentação da contratação, desatendendo o disposto no art. 6º, XXIII, b, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>57</sup>.

### **3.3.12.3. Metodologia de composição dos serviços**

O item 4 e subitens do TR (peça 23, fls. 32/33) apresentam o que seria a metodologia de composição dos serviços. O item 4.1 argumenta que foi utilizado como parâmetro para o racional de cálculo dos serviços o art. 23 da Lei nº 14.133/2021<sup>58</sup> e que as fontes utilizadas teriam seguido o art. 5º da IN SEGES/ME nº 65, de 2021, reproduzindo os incisos I a IV do caput do art. 5º da citada instrução normatival. composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

ii. contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

iii. dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso; e

iv. pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os

---

<sup>57</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

<sup>58</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital.

O item 4.2 e a alínea “b” do TR expressam:

4.2 Pesquisa no Painel de Preços e Dados de contratações similares de outros entes públicos.

b. Para a obtenção dos preços apresentados no painel de preços e derivados de contratações similares de outros entes públicos, utilizou-se como meio de extracaro os dados o acesso direto às bases de dados do sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), por meio do DW-SIASG, mantido no endereço eletrônico <https://dw.comprasnet.gov.br/dwcompras>

Verificou-se que consta dos autos, a realização de Pesquisa de Mercado (peça 24, fls. 206/242). Ressalva-se, entretanto, que não constam dos autos evidências da realização do procedimento descrito nos normativos relacionados nos itens 4.1 e 4.2 do TR.

Não constam evidências da elaboração de composição de custos unitários, resultado de consulta a base de dados do DW-SIASG ou outras bases de dados oficiais ou pesquisas em mídia especializada. No que se refere à pesquisa feita junto a potenciais fornecedores destaca-se também que não foram apresentadas justificativas da escolha das empresas que compuseram a pesquisa de preços.

Conforme dispõe o art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21, o valor estimado da contratação deve ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, e seguir os parâmetros elencados em incisos do § 1º, que foram reproduzidos na citada Instrução Normativa.

O inciso IV do §1º do art. 23 dispõe que a pesquisa direta com no mínimo três fornecedores, é condicionada à apresentação da justificativa da escolha desses fornecedores.

Nestes termos, conclui-se que a metodologia de composição dos serviços apresentada no item 4 do TR não apresentou a composição dos custos unitários, avaliou contratações similares feitas pela Administração Pública e nem apresentou dados de pesquisa realizada em mídia

especializada, o que evidencia o não atendimento do disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “i”<sup>59</sup>, e §1º, incisos I, II e III, do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21.

#### **3.3.12.4. Descrição da solução de TIC**

O item 5 e subitens do TR (peça 23, fls. 33/38) apresentam o que seria descrição da solução de TIC. O conteúdo do tópico apresenta o mesmo conteúdo do item “2. Descrição dos Requisitos da Potencial Contratação” do ETP (peça 24, fls. 1/5), até o item 5.16, que foi analisado no **item 3.2.3.2** e seus subitens deste relatório.

Uma vez que os itens adicionados, 5.17 a 5.19, não apresentaram dados complementares ou elementos que suprissem as deficiências identificadas nas análises realizadas no item 3.2.3.2 e seus subitens.

Nestes termos, a descrição da solução de TIC apresentada no TR não supre ou complementa as informações apresentadas no item 2. do ETP, corroborando os apontamentos destacados no **item 3.2.3.2 e seus subitens**, e não descreve de forma suficiente os requisitos da contratação, desatendendo o disposto no art. 6º, XXIII, d, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>60</sup>.

#### **3.3.12.5. Do Apoio a Infraestrutura**

O item 6 e subitens do TR (peça 23, fls. 38/39) apresentam o que seria descrição do apoio a Infraestrutura do objeto. O item 6.1 dispõe que a Contratada deverá fornecer conexão com fonte redundante – duas conexões com *backbones* diferentes entre a Unidade Física com a *Cloud* onde o sistema deverá ser hospedado.

O item 6.2 dispõe que o fornecimento de *link* deverá ser redundante com largura de banda simétrica de 500 Mbps por meio de infraestrutura de fibra óptica, incluindo o roteamento do

---

<sup>59</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

<sup>60</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

d) requisitos da contratação;

protocolo BGP para trânsito do sistema autônomo próprio do órgão, com terminação na *Cloud* onde o sistema será hospedado, contemplando utilização de equipamentos de comunicação de dados, suporte técnico e manutenção. O item 6.3 estabelece que o período de contratação inicial do *link* de comunicação será o mesmo do serviço de sustentação, de 12 meses.

O item 6.7 (peça 23, fl. 39) dispõe que o *link* de comunicação será remunerado mensalmente, com todos os custos para o fornecimento incluídos no preço ofertado, a partir de sua entrega efetiva (plenamente operacional e disponível para uso da SMS – item 6.8). O item 6.10 dispõe que o *link* deverá ser instalado em cada Unidade, conforme Lista da Unidades a ser definido pela SMS, com todos os equipamentos e *softwares* necessários ao seu funcionamento, tanto na ponta da SMS quanto na do provedor de nuvem (item 6.11).

O índice de disponibilidade mínima mensal do link deve ser de 98,9% (item 6.12). Os itens 6.13 a 6.15 dispõem condições de descontos por indisponibilidades.

O item 6.16 expressa que cada serviço e apoio solicitado terá uma demanda e será cobrado por valor fixo mensal equivalente a um percentual da quantidade de U-SMS consumida na institucionalização, conforme descrito na tabela reproduzida no Quadro 7:

Quadro 7 – Serviço de apoio a infraestrutura

Serviço	Quantidade de Unidades de saúde	Quantidade de USMS por unidade (12 meses)	Total U-SMS
Apoio a infraestrutura Tipo-I – (Link dedicado de 500 Mbps), com fonte redundante.	10	174	1.740

Fonte: tabela de serviço de apoio a infraestrutura do item 6.16 do TR (peça 23, fl. 39)

Em relação às disposições destaca-se:

### 3.3.12.5.1. Indicação das localidades

Considerando que o fornecimento de *link* deverá por meio de infraestrutura de fibra óptica (item 6.2), seria necessário que a SMS fornecesse de antemão as possíveis localidades de instalação dos links, dando oportunidade às licitantes terem conhecimento das possibilidades e viabilidades técnicas e econômicas na oferta dos serviços e permitindo a apuração mais detalhadas nos custos envolvidos para a prestação do serviço.

Nestes termos, a falta de indicação das localidades onde o serviço de *links* será prestado representa definição deficiente do objeto e desatende o disposto no art. 6º, XXIII, a, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>61</sup>.

### **3.3.12.5.2. Indicação de anexo equivocado**

Os itens 6.13 e 6.14 fazem referência ao anexo I-F do TR. Ressalva-se que o Anexo I-F refere-se ao Modelo de Ordem de Serviço para Central de Suporte (peça 23, fls. 103/106) e o documento não apresenta qualquer fórmula de cálculo de índice de disponibilidade. A referência correta seria o Anexo I-H – Racional de Cálculo para Serviço de Apoio a Infraestrutura (peça 23, fls. 109/110), que apresenta um mecanismo de cálculo denominado Índice de Disponibilidade Mensal (IDM), mas que não apresenta a fórmula, indicando somente as faixas de ajuste no pagamento, de acordo com o indicador IDM.

### **3.3.12.5.3. Definição de U-SMS**

A despeito da apresentação da Unidade de Serviço da SMS (U-SMS) como sendo a unidade de medição do serviço, não consta do TR ou nos autos, a descrição objetiva caracterizando a sua racionalidade.

Nestes termos, a falta de descrição da racionalidade da Unidade de Serviço da SMS (U-SMS) representa definição deficiente do objeto e desatende o disposto no art. 6º, XIII, a, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>62</sup>.

### **3.3.12.5.4. Quantidade de U-SMS**

A “tabela de Lote Único” do item 1.2 (peça 23, fl. 29) apresenta em seu item 4 - Serviço de Apoio a Infraestrutura, o Valor Total de **20.880 U-SMS**. Entretanto, conforme informado no item 6.16 e

---

<sup>61</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

<sup>62</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

reproduzido no Quadro 7, a quantidade total de U-SMS para o serviço seria de **1.740 U-SMS**, para 12 meses.

Nestes termos, a inconsistência entre as informações demonstradas nos itens 1.2 e 6.16 do TR afronta o disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>63</sup>.

### **3.3.12.6. Requisitos de negócio**

O item 7 e subitens do TR (peça 23, fls. 39/40) apresentam o que seriam os requisitos de negócio do objeto. Destaca-se o conteúdo dos itens 7.1 e 7.2:

7.1 Para garantir a qualidade dos serviços oferecidos e promover a uniformidade e padronização das abordagens e procedimentos em um sistema já em uso, optou-se pelo não parcelamento do objeto, exigindo-se que a prestação dos serviços previstos nos itens 1, 2 e 3 seja fornecida pela mesma empresa que atenderá a todas as necessidades desta licitação de forma integrada e interligada. Isso se deve à interdependência dos itens e ao risco significativo de conflitos entre possíveis fornecedores de serviços que compõem o objeto, o que pode afetar sua execução eficaz. Além disso, do ponto de vista técnico, destaca-se a importância da centralização da responsabilidade em uma única empresa contratada, com a finalidade de aprimorar o controle da Administração na implementação do objeto licitado, não se limitando apenas ao acompanhamento de problemas e soluções, mas principalmente para facilitar a identificação de suas causas e a atribuição de responsabilidades, refletindo em uma maior produtividade e economia de escala.

7.2. O serviço de implantação, previsto no item 2, deverá ser executado em no mínimo 10 hospitais por mês, a partir da emissão da ordem e serviço de implantação pela CONTRATANTE.

Do conteúdo dos itens referenciados, destaca-se:

#### **3.3.12.6.1. Inconsistência na redação do edital**

Não é possível identificar com segurança, qual seria o “item 2” a que se refere a redação. O item referente a “serviço de implantação” apresentado na “tabela de Lote Único” do item 1.2 do TR é o item 1 (peça 23, fl. 29);

### 3.3.12.6.2. Quantidade de execução

Considerando os quantitativos apresentados na “tabela de Lote Único” do item 1.2 do TR (peça 23, fl. 29), reproduzido no supra, verifica-se os quantitativos conforme o Quadro 8:

Quadro 8 – “tabela de Lote Único”

Descrição	Tipo	Quant. Unid.
1 - Serviço de implantação de sistemas de informação	Hospital	12
	Unidade de Pronto Atendimento (UPA)	17
2 - Serviço de sustentação de sistemas de informação	Centros de Atenção Psicossocial (CAPS)	100

Fonte: Elaborado com base no quadro “tabela de Lote Único” do item 1.2 do TR (peça 23, fl. 29)

Verifica-se que a quantidade de 12 hospitais previstos para o serviço de implantação seria pouco compatível com a pretensão execução de dez hospitais por mês definido no item 7.2.

Nestes termos, a inconsistência entre as informações demonstradas nos itens 1.2 e 7.2 do TR afronta o disposto no art. 6º, XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>64</sup>.

### 3.3.12.7. Da metodologia de implantação

O item 8 e subitens do TR (peça 23, fls. 40/41) apresenta a metodologia de implantação do objeto. O item 8.1 expressa que a Contratada deve entregar um relatório intitulado “Plano de Entrega da Solução” a cada implantação em uma Unidade de Saúde, que deve conter as etapas:

- Apresentação da equipe de trabalho;
- Apresentação do planejamento e cronograma do processo de disponibilização, instalação e configuração das soluções;
- Visita técnica e solicitação de adequações de infraestrutura do ambiente do Contratante;
- Entrega/disponibilização dos componentes de software que compõem a solução;
- Instalação/disponibilização dos softwares e seus componentes, inclusive configuração;
- Ajustes necessários.

O item 8.2 dispõe que:

A CONTRATADA deverá realizar uma visita técnica às dependências do CONTRATANTE e emitir o Plano de Entrega da Solução relacionando as adaptações de ambiente necessárias para a instalação e hospedagem da solução e componentes adicionais que deverá fornecer para integração total da solução

ao ambiente do CONTRATANTE. O prazo de entrega do relatório é de 10 (dez) dias corridos, contados a partir da publicação do extrato do Contrato no Diário Oficial.

Entre as disposições expressas nos demais subitens destaca-se:

#### **3.3.12.7.1. Ambiente e infraestrutura**

O item 8.4 expressa que a Contratada deve considerar em sua proposta que o “Contratante terá disponível em seu ambiente, infraestrutura suficiente para instalação/disponibilização da Solução”.

Ressalva-se que a definição não se mostra razoável, pois conforme disposto no item 8.2, após a visita técnica às dependências do Contratante, a Contratada deve elaborar e entregar o Plano de Entrega da Solução relacionando as adaptações de ambiente necessárias para a instalação e hospedagem da solução e componentes adicionais que deverá fornecer para integração total da solução ao ambiente do Contratante, considerando as condições encontradas na vistoria, e não um “ambiente, infraestrutura suficiente para instalação/disponibilização da Solução”.

Nestes termos, a definição do item 8.4 do TR conflita com o item 8.2 e prejudica a descrição do modelo de execução do objeto, em afronta o disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “e”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>65</sup>.

#### **3.3.12.7.2. Termo de Recebimento Provisório e Definitivo**

Os itens 8.5 e 8.9 apresentam definições de emissão de Termo de Recebimento Provisório e Definitivo. Considerando que a metodologia de implantação apresentada no item refere-se a “Plano de Entrega da Solução a cada implantação em uma Unidade de Saúde”, não se mostra razoável a emissão de Termo de Recebimento Provisório e Definitivo para a implantação a cada unidade.

---

<sup>65</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

Considerando que as disposições da Lei Federal nº 14.133/21 e o Decreto nº 62.100/22 tratam do recebimento do objeto contratual e não de etapas de execução contratual, as definições dos itens 8.5, 8.9, 8.11 e 8.12 do TR mostram-se incompatíveis com os normativos.

8.5 Após a entrega, o Contratante, no prazo máximo de 5 (cinco) dias corridos contados a partir da entrega, emitirá o Termo de Recebimento Provisório, assinado pelo fiscal do Contrato. [...]

8.9 O prazo máximo para a conclusão da instalação e configuração da solução será de 5 (cinco) dias corridos, contados a partir da emissão do Termo de Recebimento Provisório.

8.11 Após a Contratada colocar as soluções em operação, quando aceito pelo Contratante, será emitido o Termo de Recebimento Definitivo da Solução, assinado pelo fiscal do Contrato, no prazo máximo de 5 (cinco) dias corridos, contados a partir do início da operação da solução.

8.12 Critérios de recebimento definitivo: Para emissão do recebimento definitivo os itens entregues serão comparados com as especificações e componentes contidas neste Termo de Referência.

Nestes termos, considera-se as disposições dos itens 8.5, 8.9, 8.11 e 8.12 do TR, não tratam do recebimento do objeto contratual e afrontam o disposto no art. 140 da Lei Federal nº 14.133/21<sup>66</sup> e o art. 141 do Decreto nº 62.100/22<sup>67</sup>

### **3.3.12.8. Requisitos legais**

O item 9 e subitens do TR (peça 23, fls. 41/43) apresentam o que seriam os requisitos legais da contratação. O item 9.1 dispõe que a prestação do serviço deve atender integralmente aos normativos exarados pelos órgãos do judiciário, legislativo, fiscalizadores e de controle correlatos, bem como aos normativos internos da Contratante, destacando, no item 9.2, as leis e normas aplicáveis ao objeto:

---

<sup>66</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 140. O objeto do contrato será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo detalhado, quando verificado o cumprimento das exigências de caráter técnico;

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo detalhado que comprove o atendimento das exigências contratuais; [...]

<sup>67</sup> Decreto nº 62.100/22

Art. 141. O objeto do contrato será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo detalhado, quando verificado o cumprimento das exigências de caráter técnico, em até 15 (quinze) dias corridos da comunicação escrita da contratada do encerramento da execução contratual, se outro não tiver sido o prazo estipulado no referido ajuste;

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, em prazo não superior a 90 (noventa) dias corridos a contar do recebimento provisório, mediante termo detalhado que comprove o atendimento das exigências contratuais;

- a. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;
- b. Decreto nº 62.100, de 27 de dezembro de 2022;
- c. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019;
- d. Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022;
- e. Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 07 de julho de 2021;
- f. Instrução Normativa SG/MPDG nº 5, de 26 de maio de 2017;
- g. Instrução Normativa GSI/PR nº 01, de 27 de maio de 2020 (e suas normas complementares);
- h. Instrução Normativa 1/SEGES/23;
- i. Instrução Normativa 2/SEGES/23;
- j. Instrução Normativa 3/SEGES/23;
- k. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de dados Pessoais – LGPD);
- l. Lei 10.520, de 01 de 17 de julho de 2002;
- m. Decreto Nº 11.426, de 31 de março de 2023;
- n. Decreto Nº 9.637, de 26 de dezembro de 2018;
- o. Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico (ePing);
- p. Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMag);
- q. Padrões Web em Governo Eletrônico (ePwg);

Os itens 9.3 a 9.7 expressam disposições relacionados com o tratamento de dados pessoais Lei Federal nº 13.709/18).

O item 9.9 dispõe que poderá ser solicitado à Contratada que também implemente outros padrões relacionados e que, porventura, sejam regulamentados internamente ou pelos órgãos governamentais competentes.

#### **3.3.12.8.1. Aplicabilidade das normas relacionadas**

Ressalva-se que entre as leis e normas aplicáveis listados no item 9.2, foram relacionados diversos dispositivos aplicáveis ao âmbito da administração pública federal (alíneas “c”, “d”, “e”, “f”, “g”, “m”, “n”, “o”, “p” e “q”).

Caso não sejam normas gerais, devem ser contextualizadas no âmbito da prestação dos serviços, incorporando as disposições da norma às exigências editalícias e/ou contratuais, ou substituídas por normas aplicáveis na esfera municipal.

### **3.3.12.8.2. Inconsistência na redação do edital**

Ressalva-se ainda que alguns dos normativos não dizem respeito à prestação de serviços, mas ao processo de planejamento e fase interna da licitação, e deveriam ser atendidos no âmbito da fase interna da licitação pela Contratante (alíneas “h”, “i” e “j”), e não se aplicam à prestação do serviço pela contratada.

Cita-se exemplificativamente a Lei Federal nº 10.520/02, que a despeito de ser uma regra geral, regulamentava a modalidade de licitação denominada pregão, e não a prestação do serviço, além de ter sido revogada pela Lei Federal nº 14.133/21.

### **3.3.12.9. Requisitos de sustentabilidade ambiental, social e cultural**

O item 10 e subitens do TR (peça 23, fl. 43) apresentam o que seriam os requisitos de sustentabilidade ambiental, social e cultural da contratação. O item 10.1 dispõe que a Contratada deve adotar práticas de sustentabilidade ambiental na execução do objeto, quando couber, conforme a legislação vigente. A despeito da ressalva apresentada no item 10.2 de que a contratação trata de serviços de natureza eminentemente intelectual, produzindo artefatos digitais e documentos impressos, e que não havendo processos de extração, fabricação, utilização ou descarte dos produtos ou matérias-primas, a adoção de critérios ambientais substancialmente relevantes não se aplicaria.

O item 10.3 dispõe que competiria à Contratada notificar imediatamente o Contratante para as providências cabíveis no caso de conhecimento de qualquer incidente ou suspeita de possibilidade de ocorrência de incidente de segurança da informação e comunicações.

### **3.3.12.10. Requisitos de garantia**

O item 11 e subitens do TR (peça 23, fl. 43) apresentam o que seriam os requisitos de garantia da contratação. O item 11.1 expressa que os serviços ofertados devem ter prazo de garantia de correção de erros enquanto vigorar a contratação firmada com a Contratada e mais três meses após o término do contrato. O item 11. 2 dispõe que os custos relativos ao fornecimento da garantia devem ser computados no preço do “Item 01 – Serviço de implantação, sustentação, suporte e apoio à gestão de operação de sistema implantado”.

O item 20 e subitens do TR (peça 23, fls. 60/61) apresentam o que seria o detalhamento da garantia dos serviços.

### **3.3.12.10.1. Prazo da garantia**

O prazo da extensão da garantia por mais três meses após o término do contrato definido no item 11.1 pode ser insuficiente, considerando que erros no desenvolvimento de sistema podem se apresentar somente após esse prazo.

Nestes termos, é necessário que a razoabilidade do prazo de extensão de garantia seja justificado demonstrando objetivamente que o prazo é suficiente para suprir as necessidades da Administração.

Ressalva-se que os itens 11.1 e o item 20.1 apresentam prazos distintos:

11.1 Os serviços ofertados devem ter prazo de garantia de correção de erros enquanto vigorar a contratação firmada com a CONTRATADA e mais 03 (três) meses após o término do contrato.

[...]

20.1 A Contratada deverá prover garantia aos serviços de desenvolvimento de software prestados pelo período de 12 meses a partir do aceite definitivo de cada entrega, independentemente se este período se estende após o término da vigência dos contratos.

Nestes termos, a fim de evitar definições conflitantes, seria prudente a realização de revisão crítica dos termos do edital, evitando dualidades e definições conflitantes.

### **3.3.12.10.2. Inconsistência na redação do edital**

Ressalva-se que diferentemente do que expressa o item 11.2<sup>68</sup>, segundo a “tabela de Lote Único” do item 1.2 do TR (peça 23, fl. 29), o item 1 se refere a “Serviço de implantação de sistemas de informação” e o item 2 “Serviço de sustentação de sistemas de informação”.

Inexiste o “Serviço de implantação, sustentação, suporte e apoio à gestão de operação de sistema implantado”.

---

<sup>68</sup> 11.2 Os custos relativos ao fornecimento da garantia devem ser computados no preço do Item 01 – Serviço de implantação, sustentação, suporte e apoio à gestão de operação de sistema implantado.

### 3.3.12.10.3. Atualização de versões

O item 11.3 dispõe que a garantia não comportará atualização de versões.

Considerando que a atualização de versões faz parte de qualquer serviço de sustentação de TI, a excepcionalidade expressa deve ser justificada demonstrando objetivamente que a não cobertura de garantia para atualização de versões atende aos interesses e necessidades da Administração.

Não consta do ETP e do TR, qualquer indicação de estudo realizado justificando a medida.

Nestes termos, a definição sobre não haver garantia quanto à atualização de versões prevista no item 11.3 do TR representa definição deficiente do objeto e afronta o disposto no art. 18, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>69</sup>.

### 3.3.12.11. Aspectos gerais da execução dos serviços

O item 13 e subitens do TR (peça 23, fls. 45/52) apresentam o que seriam os aspectos gerais da execução dos serviços.

O item 13.1 dispõe que os serviços deverão ser prestados parte nas dependências da Contratada e parte nas dependências da Contratante, a serem definidas pela Contratante. O item 13.2 menciona que o horário de trabalho fica a critério de escolha da Contratante, garantindo suporte 24/7 em todas as nossas dependências. O subitem 13.3 expressa que cabe à Contratada o dimensionamento do quantitativo de pessoal necessário para a execução do serviço a ser prestado, e apresenta uma relação de perfis de pessoal:

**13.4 PREPOSTO** – será o responsável técnico-administrativo com poderes de representante legal para tratar de todos os assuntos relacionados ao contrato  
[...]

**13.6 GERENTE DE PROJETOS** – será responsável pela interlocução técnica com a Contratante acerca do andamento das Ordens de Serviço (OS) classificadas como desenvolvimento e manutenção de aplicativos

---

<sup>69</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: [...]

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso/ [...]

[...]

**13.8 ANALISTA DE REQUISITOS** – será responsável pela realização do levantamento e consolidação das necessidades requeridas para o desenvolvimento do aplicativo.

[...]

**13.11 ANALISTA DE TESTES** - é o responsável pela garantia da qualidade dos componentes produzidos por meio de programas e sistemas

[...]

**13.13 ADMINISTRADOR DE DADOS** - é o responsável, juntamente com os desenvolvedores, pela modelagem das funcionalidades levantadas nos sistemas. É o responsável pelo gerenciamento dos modelos de negócios. Determina padrões de nomenclaturas para o banco de dados e seus atributos (tabela, view, procedure e campos)

[...]

**13.15 ANALISTA DE PROCESSOS DE NEGÓCIOS** – será o profissional responsável pela modelagem, diagnóstico, redesenho de processos.

[...]

**13.17 ARQUITETO DE SOFTWARE** - será responsável pela arquitetura corporativa de sistemas, fiscalização técnica e apoio consultivo.

[...]

**13.18 DESENVOLVEDOR** - será responsável pela construção (programação) da aplicação, ele deverá ser orientado pelas definições de requisitos, interface com usuário e seguir as definições de arquitetura de sistemas

[...]

**13.19 TÉCNICO DE SUPORTE AOS USUÁRIOS NA UTILIZAÇÃO DOS SISTEMAS** – será responsável por treinamento e suporte das aplicações, onde deverá ser orientado pelas definições de requisitos, interface com usuário e seguir as definições de arquitetura de sistemas.

O item 13.20 Serviço de Customização e Integração expressa que o serviço ocorrerá “sob demanda da Contratante” durante a vigência do contrato, consistindo na análise de necessidades para adequação da Solução, implantação de melhorias e novas funcionalidades, criação de jornadas e integração com a Contratante e parceiros.

Ressalva-se que as definições apresentadas nos subitens do item 13 do TR, tanto dos perfis de pessoal (exceto pelo preposto), como do “Serviço de Customização e Integração” não são referenciados no restante do documento ou dos termos do TR, portanto, não é possível verificar qual será a aplicação dos perfis descritos no contexto do serviço licitado.

A apresentação de disposições que não se relacionam com o objeto, ou ausentes de contextualização para que sejam inteligíveis para a compreensão dos termos exigidos no contrato prejudicam a consecução dos objetivos da contratação.

Nestes termos, considera-se que as disposições dos Aspectos gerais da execução dos serviços dispostos no item 13 do TR e seus subitens, não possibilita a definição do contexto que serão aplicados, prejudicando a definição do objeto, em afronta ao disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>70</sup>.

### **3.3.12.12. Detalhamento da execução dos serviços**

O item 14 e subitens do TR (peça 23, fls. 52/55) apresentam o que seria o detalhamento da execução do serviços.

O item 14.1 dispõe que a execução de todo e qualquer serviço deverá ser precedida da solicitação formal da Contratante com aprovação do gestor do contrato, mediante Ordem de Serviço, conforme Anexo I-F e Anexo I-G.

O Anexo I-F se refere ao Modelo de Ordem de Serviço para Central de Suporte (peça 23, fls. 103/106) e o Anexo I-G: Modelo de Ordem de Serviço para NOC (peça 23, fls. 107/108).

Conforme se depreende dos títulos dos referidos anexos, os modelos de ordens de serviços referem-se a serviços de “Central de Suporte” e “NOC”, que são serviços específicos de suporte e monitoramento e não se relacionam diretamente com os serviços objeto da contratação.

Tais serviços para os quais se apresentam os modelos de ordem de serviço não se referem diretamente aos itens especificados na definição do objeto, item 1.2 (fl. 29 da peça 23), quais sejam: Item 1: Serviço de implantação de sistemas de informação; Item 2: Serviço de sustentação de sistemas de informação; Item 3: Serviço técnico especializado e Item4: Serviço de apoio a infraestrutura.

Assim, considerando que os documentos iniciais do processo de execução dos serviços se mostram inadequados para o objeto contratual, a análise dos demais procedimentos relacionados no item torna-se prejudicada.

---

<sup>70</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

Nestes termos, considera-se que os documentos definidos para Ordem de Serviço estabelecidos nos Anexos I-F e Anexo I-G do TR não possuem relação com os itens especificados no objeto, e com a inexistência de modelos para os outros serviços na contratação, fica prejudicada a definição do objeto contratado, em afronta ao disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>71</sup>.

### **3.3.12.13. Metodologia para a medição de serviço cancelado**

O item 17 e subitens do TR (peça 23, fl. 57) apresentam o detalhamento da metodologia para a medição de serviço cancelado.

O item 17.1 expressa que caso haja a necessidade de alterações na Ordem de Serviço, ela deve ser encerrada e uma nova Ordem de Serviço aberta em seu lugar. O item 17.2 menciona que os serviços executados até o momento do encerramento da Ordem de Serviço deverão ser pagos proporcionalmente, e a contagem detalhada de todos os itens já produzidos deve ser realizada para posterior validação da Contratante (item 17.3).

### **3.3.12.14. Prazo de entrega**

O item 18 e subitens do TR (peça 23, fls. 57/59) apresentam o que seria o detalhamento o prazo de entrega.

Entretanto, as disposições apresentadas nos subitens referem-se ao regramento do prazo de atendimento a solicitações de manutenções corretiva (item 18.2) e garantia para correções de defeitos (item 18.3). Ressalva-se ainda que o item 20 do TR também apresenta disposições, com maior detalhamento, sobre garantia, apresentado também a mesma tabela apresentada no item 18.3.

---

<sup>71</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

### **3.3.12.15. Obrigações da contratada**

O item 21 e subitens do TR (peça 23, fls. 62/64) apresentam o que seria o detalhamento das obrigações da contratada. A Cláusula Quinta – Das Obrigações da Contratada do Anexo VI (peça 23, fls. 137/138) também detalham o tema.

### **3.3.12.16. Transição contratual inicial**

O item 22 e subitens do TR (peça 23, fls. 64/66) apresentam o que seria o detalhamento da transição contratual inicial.

Em relação às disposições destaca-se:

#### **3.3.12.16.1. Responsabilidades da contratante**

Os termos da transição contratual inicial não expressam objetivamente as responsabilidades da SMS no fornecimento dos documentos técnicos necessários à prestação dos serviços pelos quais a contratada será responsável, como documentação e todo material de suporte necessário para a implantação, suporte e sustentação do SGHX e documentação das plataformas e serviços em nuvem utilizadas pela SMS, o que prejudica a definição do modelo de execução do objeto para que o contrato produza resultados desde o início até seu encerramento.

Nestes termos, considera-se as disposições do item 22 do TR não expressam as responsabilidades da SMS no fornecimento dos documentos técnicos necessários à prestação dos serviços, o que prejudica a definição do modelo de execução do objeto para que o contrato produza resultados desde o início até seu encerramento, em afronta ao disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “e”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

### **3.3.12.16.2. Plano de gerenciamento de riscos e plano de contingência**

O item 22.4 dispõe que o Plano de Transição Inicial deve conter, entre outras ações, “c. O plano de gerenciamento de riscos” e “d. O plano de contingência”.

Ressalva-se que os referidos planos devem fazer parte e serem alinhados com o Plano da Segurança da Informação da SMS e, portanto, a iniciativa deve ser de responsabilidade da contratante, em alinhamento com as diretrizes da Norma NBR ISO 27002/22.

### **3.3.12.16.3. Prazo para finalização**

O item 22.7 (peça 23, fl. 65) dispõe o prazo que o Plano de Transição Inicial deverá ser finalizado em no máximo 60 dias corridos, após a assinatura do contrato.

O prazo não se mostra compatível com o prazo de início oficial da prestação dos serviços disposto no item 16.1.1 (peça 23, fl. 24) do edital e 16.1 do TR (peça 23, fl. 56), de 30 dias corridos após a assinatura do respectivo contrato.

Nestes termos, considera-se as disposições do 16.1. e 22.7 do TR são conflitantes e afrontam o disposto no 6º, XIII, a, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>73</sup>.

### **3.3.12.16.4. Transferência de Conhecimento**

Os itens 22.10 a 22.13 dispõem sobre “Transferência de Conhecimento”, a ser realizado ao final do contrato. Neste sentido, as suas disposições são estranhas à fase de “Transição contratual inicial” representando uma inconsistência na redação.

### **3.3.13. Obrigações da contratante**

O item 23 e subitens do TR (peça 23, fls. 66/67) apresentam o que seria o detalhamento das obrigações da contratante. A Cláusula Sexta – Das Obrigações da Contratante do Anexo VI (peça 23, fls. 138/139) também detalham o tema.

---

<sup>73</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

### **3.3.14. Acompanhamento e fiscalização**

O item 24 e subitens do TR (peça 23, fls. 67/69) apresentam os termos do detalhamento do acompanhamento e fiscalização do serviço.

A despeito da extensão do detalhamento proposto, seria desejável que as disposições fossem alinhadas às definições de gestão e fiscalização de contratos apresentados no normativo municipal, o Decreto nº 62.100/22.

Em caso de possibilidade de revisão, sugere-se a referência ao normativo municipal.

### **3.3.15. Acordo de nível de serviço**

O item 26 e subitens do TR (peça 23, fls. 70/71) apresentam o detalhamento do que seria o Acordo de Nível de Serviço (ANS) segundo a contratação.

A despeito do título, os termos dos subitens não apresentam o ANS da contratação, considerando que define condições (parciais) de atendimento de dois serviços: Manutenção Corretiva e Manutenção Adaptativas.

Os serviços apresentados não estão elencados nos serviços do objeto apresentado no item 1.2 do TR (peça 23, fl. 29). As definições também não fazem menção aos índices apresentados no Anexo I-B – Instrumento de Medição de Resultado (IMR) do TR (peça 23, fls. 87/94).

Nestes termos, as disposições do Acordo de Nível de Serviço apresentam condições parciais de atendimento para apenas dois dos serviços que compõem o objeto licitado e não fazem menção aos índices apresentados no Anexos I-B, prejudicando a definição dos requisitos da contratação, desatende o disposto no 6º, inciso XXIII, alínea “d”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

d) requisitos da contratação;

### 3.3.16. Da vigência do contrato

O item 16.3 do edital (peça 23, fl. 24) expressa que o prazo de execução do contrato terá duração de 12 meses, contados da data da assinatura do Termo de Contrato, prorrogável por até dez anos, na forma do art.107 da Lei Federal nº 14.133/21<sup>75</sup>, e do art. 116 do Decreto nº 62.100/22, assim como o item 3.1 do Anexo VI do edital (peça 23, fls. 134/135).

O item 27 e subitens do TR (peça 23, fls. 71/72) apresentam o detalhamento da vigência do contrato. O item 27.3 discorre que os serviços objeto da contratação seriam enquadrados como continuados, pois visariam atender as necessidades de forma permanente e continuada ao funcionamento das atividades finalísticas da SMS, de modo que sua interrupção poderia comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento de sua missão institucional, sendo a vigência plurianual mais vantajosa.

Consta do item 27.4:

A prorrogação do contrato dependerá da verificação da manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação, acompanhada de a realização de pesquisa de mercado que demonstre a vantajosidade dos preços contratados para a Administração.

Considerando que a própria forma de precificação dos serviços utilizando USTs se caracteriza pela vinculação da remuneração dos serviços a resultados ou ao atendimento de níveis de serviços, qualquer avaliação de continuidade da prestação dos serviços deve passar pela avaliação dos parâmetros da contratação, dos resultados e do nível de serviços obtidos.

Ressalva-se que, a despeito da afirmação de que os serviços objeto da contratação se tratam de serviços continuados, nem todos os itens de serviços relacionados no objeto podem ser caracterizados como continuados. Cite-se que pelas próprias características os serviços relacionados nos itens 1 e 3 da Tabela de Lote Único do item 1.2 do TR (analisado no item 3.3.2.1 deste relatório), de “Serviço de implantação de sistemas de informação” e “Serviço Técnico

---

<sup>75</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

Especializado sob demanda”, que não apresentam característica de serviço continuado, mas realizados sob demanda.

Neste sentido, as condições do ajuste passam necessariamente por uma revisão em seus termos, o que iria contra o disposto no art. 116 do Decreto nº 62.100/22, que exige que sejam mantidas as mesmas condições avançadas para a prorrogação, o que não é o caso.<sup>76</sup>.

Nestes termos, não está devidamente justificada e caracterizada a possibilidade de prorrogação prevista no item 27.3 do edital devido à natureza dos serviços objeto da contratação não ser estritamente de serviços continuados, em afronta ao art. 116 do Decreto nº 62.100/22.

### **3.3.17. Dos anexos**

O item 28 e subitens do TR (peça 23, fl. 73) relaciona os anexos do TR : Anexo I-A – Especificações Técnicas do Sistema (peça 23, fls. 74/86); Anexo I-B: Instrumento de Medição de Resultado (IMR) (peça 23, fls. 87/94); Anexo I-C: Serviço de Implantação em Unidade de Alta Complexidade (peça 23, fls. 95/97); Anexo I-D: Serviço de Implantação em Unidade de Média Complexidade (peça 23, fls. 98/100); Anexo I-E: Serviço de Implantação em Unidade de Baixa Complexidade (peça 23, fls. 101/102); Anexo I-F: Modelo de Ordem de Serviço para Central de Suporte (peça 23, fls. 103/106); Anexo I-G: Modelo de Ordem de Serviço para NOC (peça 23, fls. 107/108); Anexo I-H: Racional de Cálculo para Serviço de Apoio a Infraestrutura (peça 23, fls. 109/110); Anexo I-I: Catálogo de Serviços para Integração de Dados (peça 23, fls. 111/112) e Anexo I-J: Catálogo para Serviço de Apoio a Gestão e Integrações (peça 23, fls. 113/125).

Acerca dos anexos destaca-se:

#### **3.3.17.1.1. Anexo I-A – Especificações Técnicas do Sistema;**

O Anexo I-A – Especificações Técnicas do Sistema (peça 23, fls. 74/86), a despeito do título, apresenta a relação de módulos do sistema, com uma descrição sucinta, e as funcionalidades de cada módulo, de maneira sintética, sem detalhamento de cada funcionalidade relacionada.

---

<sup>76</sup> Decreto nº 62.100/22

Art. 116. Observado o limite máximo de prazo de vigência previsto na Lei Federal 14.133, de 2021, os contratos de prestação de serviços continuados e de fornecimento, mantidas as mesmas condições avançadas [...]

Os módulos apresentados são: 1. MÓDULO PACIENTES; 2. MÓDULO INTERNAÇÃO; 3. MÓDULO PRESCRIÇÕES; 4. MÓDULO AMBULATORIOS; 5. EMERGÊNCIA; 6. MÓDULO EXAMES; 7. MÓDULO FATURAMENTO; 8. MÓDULO FARMÁCIA; 9. MÓDULO ESTOQUE; 10. MÓDULO ENFERMAGEM; 11. MÓDULO CIRURGIAS E PROCEDIMENTOS DIAGNÓSTICOS E TERAPÊUTICOS; 12. PAINEL DE MONITORAMENTO SITUACIONAL HOSPITALAR (PMSH) e 13. OUTROS MÓDULOS.

Ressalva-se que a relação de módulos difere da relação de módulos apresentada no item 5.3 do TR (peça 23, fls. 33/35).

Considerando que a proposição do título do anexo seria apresentar as “Especificações Técnicas do Sistema”, o conteúdo se mostra deficiente e não atende ao seu propósito, pois não apresenta qualquer especificação do sistema, sendo um mero referencial dos módulos e funcionalidades pretendidas, e não define dos requisitos da contratação.

Nestes termos, considera-se que o Anexo I-A – Especificações Técnicas do Sistema não apresenta as especificações do sistema e não possibilita a definição dos requisitos da contratação, em afronta ao art, 6º, inciso XXIII, alínea “d”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>77</sup>.

### **3.3.17.1.2. Anexo I-B: Instrumento de Medição de Resultado (IMR)**

- I. O Anexo I-B – Instrumento de Medição de Resultado (IMR) (peça 23, fls. 87/94) apresenta seis índices:–IEPI – Índice de Entrega das Atividades das Fases de Planejamento e Implantação

Finalidade: Medir o atraso na entrega das atividades das fases de planejamento e implantação (peça 23, fls. 87/88)

- II. IDSCN – Indicador de Disponibilidade dos Serviços de Computação em Nuvem

Finalidade: Aferir o percentual do tempo em que os serviços da Nuvem Pública estiveram disponíveis no mês (peça 23, fls. 88/89)

---

<sup>77</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

d) requisitos da contratação;

III. IDGOR – Indicador de Disponibilidade dos Serviços de Gerenciamento e Operação de Recursos em Nuvem

Finalidade: Aferir o percentual do tempo em que os serviços de gerenciamento e operação de recursos de computação em Nuvem Pública estiveram disponíveis no mês (peça 23, fls. 89/90)

IV. ICO – Indicador de Conformidade na Operação

Finalidade: Assegurar que os serviços de operação e gerenciamento dos recursos em nuvem sejam executados em conformidade aos requisitos técnicos e funcionais esperados (peça 23, fls. 90/91)

V. ITM – Indicador de Tempestividade na Migração

Finalidade: Mensurar a execução dos serviços de migração nos prazos máximos estabelecidos (peça 23, fls. 92/93)

VI. IFM – Indicador de Efetividade na Migração

Finalidade: Assegurar que a migração das cargas de trabalho ocorra em conformidade aos requisitos técnicos e de negócio esperados (peça 23, fls. 93/94)

Os indicadores apresentam os seguintes itens: Finalidade; Meta a cumprir; Instrumento de medição; Forma de acompanhamento; Periodicidade; Mecanismo de Cálculo; Início de Vigência; Faixas de ajuste no pagamento; Sanções e Observações.

Agrupando os indicadores por serviços, constata-se que elas abrangem três grupos de serviços: Planejamento e Implantação (IEPI); Computação em Nuvem (IDSCN, IDGOR e ICO) e Migração (ITM e IFM).

Conclui-se que os indicadores não abrangem todos os serviços do escopo do objeto contratual

Nestes termos, considera-se que os índices apresentados no Anexo I-B – Instrumento de Medição de Resultado (IMR) não abrangem todos os serviços do escopo do objeto contratual desatendendo o disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “d”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> Lei Federal nº 14.133/21

### **3.3.17.1.3. Anexo I-C: Catálogo de Serviços – Serviço de Implantação em Unidade de Alta Complexidade**

O Anexo I-C – Catálogo de Serviço de Implantação em Unidade de Alta Complexidade (peça 23, fls. 95/97), apresenta uma tabela contendo uma relação de 44 atividades divididas em 15 itens que estariam relacionadas com a implantação de unidades de alta complexidade, indicando a quantidade de horas e um fator relacionado à complexidade (Baixa – 1,5, Normal – 2,0, Intermediária – 2,5, Alta – 3,0 e Especialista – 5,0). A coluna do total representa o produto entre a quantidade de horas e o “fator de complexidade”.

O total apresentado é 3.270. Não apresenta contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados.

A demonstração de uma tabela com valores que compõe a soma de quantitativos e valores cujos critérios não são devidamente demonstrados, não é suficiente para avaliar a viabilidade técnica e econômica da contratação e para expor devidamente os critérios utilizados nas estimativas.

A ausência de descrições completas, com a devida caracterização dos parâmetros utilizados e a demonstração dos cálculos utilizados não permitem avaliar a validade e a utilidade do “Catálogo de Serviços” apresentado na definição dos esforços necessários para a realização dos serviços, representa definição insuficiente do objeto.

Nestes termos, considera-se que o Anexo I-C – Catálogo de Serviço de Implantação em Unidade de Alta Complexidade não apresenta a caracterização dos parâmetros e nem demonstra os cálculos utilizados para os quantitativos, desatendendo o disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>79</sup>.

---

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

d) requisitos da contratação;

<sup>79</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

#### **3.3.17.1.4. Anexo I-D: Catálogo de Serviços – Serviço de Implantação em Unidade de Média Complexidade**

O Anexo I-D – Catálogo de Serviço de Implantação em Unidade de Média Complexidade (peça 23, fls. 98/100), apresenta uma tabela contendo uma relação de 43 atividades divididas em 15 itens que estariam relacionadas com a implantação de unidades de média complexidade, apresentando a mesma forma de apresentação de dados do anexo I-C.

A demonstração de uma tabela com valores que compõe a soma de quantitativos e valores cujos critérios não são devidamente demonstrados, não é suficiente para avaliar a viabilidade técnica e econômica da contratação e para expor devidamente os critérios utilizados nas estimativas.

A ausência de descrições completas, com a devida caracterização dos parâmetros utilizados e a demonstração dos cálculos utilizados não permitem avaliar a validade e a utilidade do “Catálogo de Serviços” apresentado na definição dos esforços necessários para a realização dos serviços, representa definição insuficiente do objeto.

Nestes termos, considera-se que o Anexo I-D – Catálogo de Serviço de Implantação em Unidade de Média Complexidade não apresenta a caracterização dos parâmetros e nem demonstra os cálculos utilizados para os quantitativos, desatendendo o disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>80</sup>.

#### **3.3.17.1.5. Anexo I-E: Catálogo de Serviços – Serviço de Implantação em Unidade de Baixa Complexidade**

O Anexo I-E – Serviço de Implantação em Unidade de Baixa Complexidade (peça 23, fls. 101/102), apresenta uma tabela contendo uma relação de 28 atividades divididas em 12 itens que estariam relacionadas com a implantação de unidades de baixa complexidade, apresentando a mesma forma de apresentação de dados do anexos I-C e I-D.

---

<sup>80</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

O total apresentado é 1.327. Não apresenta contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados.

A demonstração de uma tabela com valores que compõe a soma de quantitativos e valores cujos critérios não são devidamente demonstrados não é suficiente para avaliar a viabilidade técnica e econômica da contratação e para expor devidamente os critérios utilizados nas estimativas.

A ausência de descrições completas, com a devida caracterização dos parâmetros utilizados e a demonstração dos cálculos utilizados não permitem avaliar a validade e a utilidade do “Catálogo de Serviços” apresentado na definição dos esforços necessários para a realização dos serviços, representa definição insuficiente do objeto.

Nestes termos, considera-se que o Anexo I-E – Serviço de Implantação em Unidade de Baixa Complexidade não apresenta a caracterização dos parâmetros e nem demonstra os cálculos utilizados para os quantitativos, desatendendo o disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>81</sup>.

#### **3.3.17.1.6. Anexo I-F: Modelo de Ordem de Serviço para Central de Suporte**

O Anexo I-F – Modelo de Ordem de Serviço para Central de Suporte (peça 23, fls. 103/106) apresenta uma relação de atividades, dispondo sete itens, complexidade, descrição de atividade e custo total para cada item. A complexidade seria classificada em Baixa (1,5); Intermediária (2); Mediana (2,5); Alta (3); Especialista (3,5).

O total apresentado é 327,08, entretanto, não é apresentada contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados, ressaltando que os termos do TR não expressam o serviço Central de Suporte, representa definição insuficiente do objeto.

Nestes termos, considera-se que o Anexo I-F – Modelo de Ordem de Serviço para Central de Suporte não apresenta a contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os

---

<sup>81</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

dados apresentados, desatendendo o disposto no 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>82</sup>.

### **3.3.17.1.7. Anexo I-G: Modelo de Ordem de Serviço para NOC**

O Anexo I-G – Modelo de Ordem de Serviço para NOC (peça 23, fls. 107/108) apresenta uma relação de atividades, dispondo três itens, complexidade, descrição de atividade e custo total para cada item. A complexidade seria classificada em Baixa (1,5); Intermediária(2); Mediana(2,5); Alta(3); Especialista(3,5).

O total apresentado é 79,5, entretanto, não é apresentada contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados, ressaltando que os termos do TR não expressam o serviço NOC, representa definição insuficiente do objeto do objeto.

Nestes termos, considera-se que o Anexo I-G – Modelo de Ordem de Serviço para NOC não apresenta a contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados, em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>83</sup>.

### **3.3.17.1.8. Anexo I-H: Racional de Cálculo para Serviço de Apoio a Infraestrutura**

O Anexo I-H – Racional de Cálculo para Serviço de Apoio a Infraestrutura (peça 23, fls. 109/110), a despeito do título, é identificado como “Ordem de Serviço”, e apresenta um quadro similar aos indicadores apresentados no Anexo I-C, relacionando os seguintes itens: Objeto; Instrumento de medição; Forma de acompanhamento; Periodicidade; Mecanismo de Cálculo; Prazo pra ativação; Faixas de ajuste no pagamento; Sanções e Observações.

Apresenta o valor de Custo Previsto em U-SMS: 174

---

<sup>82</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

<sup>83</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

Não apresenta contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados, representa definição insuficiente do objeto.

Nestes termos, considera-se que o Anexo I-H – Racional de Cálculo para Serviço de Apoio a Infraestrutura não apresenta contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados, desatendendo o disposto no 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>84</sup>.

#### **3.3.17.1.9. Anexo I-I: Catálogo de Serviços para Integração de Dados**

O Anexo I-I – Catálogo de Serviços para Integração de Dados (peça 23, fls. 111/112) apresenta sete quadros distintos: Classificação de Complexidade de APIs; Classificação de Complexidade por Integrações; Classificação de Complexidade por Protocolos; Classificação de Complexidade dos Arquivos; Recorrência dos Arquivos; Exemplos de Cálculos – API de Sumário de Alta e API de Identificação de Paciente.

Não apresenta contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados, representa definição insuficiente do objeto.

Nestes termos, considera-se que o Anexo I-I – Catálogo de Serviços para Integração de Dados não apresenta contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados, desatendendo o disposto no 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>85</sup>.

#### **3.3.17.1.10. Anexo I-J: Catálogo para Serviço de Apoio a Gestão e Integrações**

O Anexo I-J – Catálogo para Serviço de Apoio a Gestão e Integrações (peça 23, fls. 113/125) apresenta uma tabela contendo uma relação de 41 atividades/documentos com descrições variadas de complexidades divididas entre básica, intermediária, mediana e alta, com a

---

<sup>84</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

<sup>85</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

Descrição do item (combinando atividade/documento x complexidade), e um valor de UST para cada “Descrição do item”.

Não apresenta contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados, representa definição insuficiente do objeto.

Nestes termos, considera-se que o Anexo I-J – Catálogo para Serviço de Apoio a Gestão e Integrações não apresenta contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados, desatendendo o disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>86</sup>.

### **3.3.18. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**

A Lei Federal nº 13.709/18 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) dispõe sobre o tratamento de dados pessoais nos meios físicos e digitais, inclusive por pessoa jurídica de direito público, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais da liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade natural. As normas gerais contidas na LGPD são de interesse nacional e devem ser observadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A Lei prevê um conjunto de ferramentas, que, no âmbito público, traduzem-se em mecanismos que aprofundam obrigações de transparência ativa e passiva. No âmbito da LGPD, o tratamento dos dados pessoais pode ser realizado por dois agentes de tratamento: o controlador e o operador. O controlador é definido pela lei como a pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais.

Na Administração Pública, o controlador será a pessoa jurídica do Órgão ou entidade pública sujeita à lei, representada pela autoridade imbuída de adotar as decisões acerca do tratamento de tais dados.

O operador é a pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, que realiza o tratamento de dados pessoais em nome do controlador, aí incluídos agentes públicos no sentido amplo que

---

<sup>86</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

exercem tal função, bem como pessoas jurídicas diversas daquela representada pelo controlador, as quais exercem atividade de tratamento no âmbito de contrato ou instrumento congênere.

O edital de licitação menciona a LGPD na alínea “k” e no subitem 9.3 do item “9. Requisitos Legais” (peça 23, fl. 42) e no subitem 21.32 do item “21. Obrigações da Contratada” (peça 23, fl. 64), deixando de abordar no TR e na minuta do Instrumento Contratual, aspectos essenciais atinentes à proteção de dados pessoais, como o tratamento dos dados, termo de sigilo, confidencialidade e demais responsabilidades da Contratante e da Contratada.

Destaca-se que seria necessário que o Edital especificasse de forma objetiva, especialmente no TR e na Minuta do Instrumento Contratual, as disposições necessárias no tocante à proteção de dados pessoais exigidas pela Lei Federal nº 13.709/18.

O apontamento constou do item 4 do Memorando MEM-C8-36/2023 (Peça 3, fls. 7/8).

#### **Manifestação da SMS** (Peça 15, fls. 17)

Em sua manifestação, a SMS argumentou que:

Contrariamente aos elementos anteriormente mencionados, a proteção de dados clínicos e a aderência irrestrita à Lei Geral de Proteção de Dados representam elementos cruciais para a Secretaria Municipal de Saúde. Contudo, é notória a ausência de delimitação minuciosa nos documentos do Termo de Referência e do Edital quanto ao cumprimento das exigências impostas por esta legislação específica. Essa omissão, decorrente da necessidade de constante atualização dos normativos internos em consonância com os princípios legais, clama por uma explanação detalhada e pormenorizada.

Por outro lado, a contratada resultante do certame deveria ajustar-se a quaisquer novas políticas, normas, procedimentos ou instrumentos técnicos que, porventura, fossem criados, atualizados ou revisados. Cabe ainda destacar que na elaboração do Estudo Técnico Preliminar, foram adotada no item 13(Diretrizes), onde se registra:

Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;  
Decreto nº 62.100, de 27 de dezembro de 2022;  
[...]

Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de dados Pessoais – LGPD);

[...]

Argumenta que os itens 9.3 a 9.7 do TR são específicos no que se refere à adequação à LGPD., reproduzindo os referidos itens, e registra e destaca que o item 20.3 menciona que a contratada deve obedecer “às normas e rotinas da CONTRATANTE, em especial as que digam respeito à segurança, à confiabilidade e à integridade”.

Conclui que se os procedimentos e orientações da SMS forem atualizados e/ou criados, a futura contratada deverá ajustar-se integralmente às normas previstas que tratam sobre a LGPD, conforme definido no TR, sob pena de notificação e possíveis sanções administrativas, assegurando, assim, a contínua conformidade com as exigências legais em constante evolução.

### **Análise da coordenadoria**

A afirmação de que a ausência de exigências impostas por legislação específica decorre da necessidade de constante atualização de normativos internos em consonância com princípios legais não encontra suporte legal, conforme transcrito (peça 233, fl. 17):

[...] Contudo, é notória a ausência de uma delimitação minuciosa nos documentos do Termo de Referência e do Edital quanto ao cumprimento das exigências impostas por esta legislação específica. Essa omissão, decorrente da necessidade de constante atualização dos normativos internos em consonância com os princípios legais, clama por uma explanação detalhada e pormenorizada.

De acordo com o art. 18, II, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>87</sup>, o objeto deve ser definido para atender à necessidade que se destina.

Desta forma, o detalhamento do objeto com relação ao que se exige a LGPD deve ser pormenorizado, integrando a solução pretendida como um todo. O detalhamento neste ponto em análise não se refere à solução pretendida pela SMS somente, mas à aderência e conformidade

---

<sup>87</sup>Lei Federal nº 14.133/21

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: [...]

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

exigidas pela LGPD, que traz com ela contornos e delineamentos técnicos que devem ser exigidos pela Administração, impactando na definição o objeto, ora licitado.

O argumento da SMS com base no item 20.3 do TR não é suficiente pois não supre a necessidade de mencionar diretamente os aspectos essenciais atinentes à proteção de dados pessoais, tais como o tratamento dos dados, termo de sigilo, confidencialidade e demais responsabilidades da Contratante e da Contratada, como já especificado no Memorando MEM-C8-36/2023 (peça 3, fls. 9/10).

Além disso, o que consta do item 21.32 do TR: “21.32 Manter sigilo absoluto sobre quaisquer dados, informações, códigos-fonte, artefatos, contidos em quaisquer documentos e em quaisquer mídias...”, não é objetivamente aderente à LGPD, pois a referida lei vai além de sigilo, utilização ou divulgação de informações não autorizadas.

Assim, a SMS incorre em inobservância dos normativos:

- Mecanismo de controle do compartilhamento de dados pessoais sensíveis da saúde (art. 11, § 3º, § 4º e § 5º da LGPD);
- Utilização de criptografia para proteger os dados pessoais (art. 46 e art. 50, § 2º, inciso I, alínea “c”, da LGPD);
- Anonimização ou Pseudoanonimização de dados pessoais sensíveis para consulta no BI (art. 5º, incisos III e XI; art. 6º; art. 7º, inciso IV; art. 11, inciso II, alínea “c”; e art. 13 da LGPD);
- Registro de atividades de uso do sistema, tentativas de acesso (autorizados e não autorizados), exceções do sistema e eventos de segurança da informação de dados pessoais (logs) art. 46, da LGPD;
- Monitoramento de eventos que podem ser associados a violação de dados pessoais e Medidas de Resposta a Incidentes (art. 50, § 2º, inciso I, alínea “g”, da LGPD).

A ausência de disposições relacionadas à disciplina de proteção de dados pessoais, nos termos da LGPD, caracteriza a inobservância ao art. 114, inciso III, do Decreto nº 62.100/21<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> Decreto nº 62.100/21

Art. 114. Os contratos deverão, sempre que couber, conter as cláusulas previstas no artigo 92 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e, ainda, as seguintes: [...]

III - disposições relacionadas à disciplina de proteção de dados pessoais, nos termos da Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), quando for o caso.

### 3.4. Responsáveis pelas Áreas Auditadas

Nome	Cargo
Aparecido Duarte de Oliveira	Diretor da Divisão de Suprimentos – Portaria 890/2013-SMS.G
Cristiane Ciglioni	Pregoeira da 8ª CPL/SMS – Portaria 484/2023-SMS
Suzana Carvalho do Nascimento	Diretora de Divisão Técnica

## 4. CONCLUSÃO

Em sede de relatório preliminar, tendo em vista as análises dos aspectos formais e legais do Edital de nº **910/2023/SMS**, tendo como interessada a Secretaria Municipal de Saúde (SMS), que tem como objeto a contratação de empresa especializada no tocando ao serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), para o atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo, para implantação, sustentação, gestão de sistemas da informação, incluindo atividades de planejamento, criação de painéis de indicadores, documentação, configuração, treinamento, garantia, segurança e gestão dos sistemas de informação, considerando a manifestação apresentada pela SMS sobre o Memorando MEM-C8-36/2023, conclui-se que o procedimento **não reúne condições de prosseguimento**, em vista das irregularidades/infringências constatadas:

**4.1.** O ETP em seu item “1. Descrição da Necessidade da Contratação” não caracterizou objetivamente a necessidade da contratação considerando o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público, em infringência ao art. 18, §1º, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/21 e ao art. 5º, inciso I da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 (item **3.2.3.1**);

**4.2.** A apresentação do item 2. Descrição dos Requisitos da Potencial Contratação do ETP não apresenta a descrição de todos os elementos constitutivos da solução e representa definição deficiente dos requisitos da contratação, em infringência ao art. 18, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/21 e no art. 5º, inciso VIII, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 (item **3.2.3.2.2**);

**4.3.** A justificativa técnica apresentada e a instrução dos autos não respaldam a necessidade de contratação do quantitativo de USTs, desatendendo ao disposto no art. 18, incisos I, IV e IX, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.2.3.2.3**);

**4.4.** A omissão no ETP da descrição dos sistemas de informação, das linguagens de programação, dos respectivos modelos de bancos de dados e demais elementos técnicos

envolvidos na plataforma da solução, caracterizam infringência ao disposto no art. 18, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/21 e no art. 5º, inciso VIII, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 (item **3.2.3.2.4**);

**4.5.** O ETP não apresenta um catálogo de serviços relacionando as tarefas e as quantidades de UST previstas para sua execução, assim não apresenta os fatores de complexidade ou criticidade inerentes a atividade executada e perfil profissional, resultando na ausência de descrição dos requisitos necessários e suficientes à escolha da solução, em infringência ao art. 18, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 5º, inciso VIII, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 (item **3.2.3.2.5**);

**4.6.** A ausência da especificação da atividade de “Migração de Dados” no ETP e no TR caracteriza indefinição no objeto e nos requisitos da contratação, em infringência ao disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21, art. 18, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/21 e no art. 5º, inciso VIII e da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 (item **3.2.3.2.6**).

**4.7.** A ausência da especificação da atividade de “Treinamento” no ETP e no TR, sem constar informações sobre escala de treinamento, locais e quantitativo de atendentes, fatores que impactam o dimensionamento dos custos envolvidos, caracteriza infringência ao disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21, art. 18, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/21 e no art. 5º, inciso VIII, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 (item **3.2.3.2.7**);

**4.8.** O item 3. do ETP “Levantamento de Mercado” não apresenta informação sobre o mercado nem considera contratações similares feitas por outros órgãos, análise das alternativas possíveis e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução, em infringência ao disposto no art. 18, §1º, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 5º, inciso VI, alíneas, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 (item **3.2.3.3**);

**4.9.** O item 4 do ETP não caracteriza a descrição da solução como um todo, mas apenas cita tópicos, em infringência ao art. 18, §1º, VII, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 5º, inciso IX, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 (item **3.2.3.4**);

**4.10.** Ausência de justificativa objetiva no ETP, baseada na apresentação do contexto das considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que resultaram na conclusão de que os

itens do objeto compõem uma “solução integrada” em infringência ao art. 18, §1º, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 5º, inciso IV, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 (item **3.2.3.5**);

**4.11.** A ausência da apresentação do contexto das considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que resultaram na conclusão de que a solução tecnológica representada pelo objeto da contratação contemplou contratações correlatas ou interdependentes para permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, em infringência ao disposto no art. 18, §1º, inciso XI, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.2.3.6**);

**4.12.** Como não houve a demonstração que a contratação consta do PDSTIC da SMS para o biênio 2023/2024 Não foi demonstrado que a contratação consta do PDSTIC da SMS, não foi demonstrado o alinhamento com o planejamento da Administração, em infringência ao art. 18, §1º, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.2.3.7**);

**4.13.** Os resultados pretendidos declarados no item 8 do ETP não demonstram informações em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, em infringência ao art. 18, §1º, inciso IX, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 5º, inciso X, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 (item **3.2.3.8**);

**4.14.** Não há evidências que corroborem a afirmação que não existem providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, a despeito de especificações que sugerem a necessidade de ação da Contratante, em infringência ao art. 18, §1º, inciso X, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.2.3.9**);

**4.15.** Ausência de esclarecimentos acerca de requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos para corroborar a afirmação sobre a inexistência de impactos ambientais decorrentes da contratação, em infringência ao art. 18, §1º, XII, da Lei Federal nº 14.133/21 e no art. 5º, inciso VII, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 (item **3.2.3.10**);

**4.16.** Não foi identificada no ETP a declaração apresentando posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina, em infringência ao art. 18, §1º, inciso XIII, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.2.3.11**);

**4.17.** Ausência das memórias de cálculo e dos documentos que dão suporte às estimativa das quantidades a serem contratadas, além da consideração de interdependências com outras contratações, evidenciando a economia de escala, em infringência ao art. 18, §1º, IV, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 5º, II, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 (item **3.2.3.12**);

**4.18.** As informações relacionadas aos preços unitários referenciais, as respectivas memórias de cálculos e documentação de suporte não foram apresentadas no ETP, em infringência ao art. 18, §1º, inciso VI, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 5º, inciso III, da Instrução Normativa nº 1/SEGES/23 (item **3.2.3.13**);

**4.19.** A pesquisa de preços apresentada foi realizada frente a quantitativos não justificados e não foi apresentada justificativa para a escolha dos fornecedores contatados, em infringência ao art. 23, §1º, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/21 e no inciso V do art. 27 do Decreto nº 62.100/22 (item **3.2.4**);

**4.20.** Não foi apresentada no edital a matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, em infringência ao art. 22, §3º da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.2.5**);

**4.21.** Não foi apresentada no edital a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, em infringência ao art. 25, §4º, da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 34, *caput*, do Decreto nº 62.100/22 (item **3.2.5**);

**4.22.** Não foi localizada no PDSTIC da SMS, aprovado com as linhas de ação previstas para 2023, a previsão de contratação dos serviços que compõem o objeto desta licitação, em infringência ao art. 14 do Decreto nº 57.653/17 e ao art. 20 do Decreto nº 62.100/22 (item **3.2.10**);

**4.23.** As disposições do TR não demonstram os fundamentos para a contratação de 506.719 UST's ou 20.880 U-SMS's para os serviços relacionados no objeto, em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea "b", da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.2.1.1**);

**4.24.** As disposições do TR não demonstram os fundamentos para incluir na contratação os serviços "Sob Demanda" relacionados no objeto, em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea "b", da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.2.1.2**);

**4.25.** Não foi devidamente justificada a vedação à participação de empresas reunidas em consórcios o que reduz as possibilidades de concorrência do certame, em infringência ao artigo 18, inciso IX, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.3.1**);

**4.26.** Não consta dos termos do edital ou é previsto no modelo de proposta a avaliação da planilha de composição de custos unitários, em infringência ao art. 37 da Lei Municipal nº 17.273/20 (item **3.3.4.2**);

**4.27.** No rol de documentos relacionados nas alíneas do item 11.5.2, encontram-se faltantes as provas de inscrição no cadastro de contribuintes municipal e de regularidade relativa à Seguridade Social e Trabalhista, em infringência aos incisos II e IV do art. 68 da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.7.2**);

**4.28.** Não foram apresentadas justificativas de que os critérios definidos para as condições apresentadas na alínea “b.3” do item 11.5.3 do edital, que especificam os índices para qualificação econômico-financeira, tenham sido baseados em parâmetros do mercado, em infringência ao art. 69 da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.7.3.2**);

**4.29.** As condições apresentadas na alínea “b.4” do item 11.5.3 do edital, que determina apresentação de Patrimônio Líquido equivalente a cinco por cento do valor médio estimado na contratação de forma alternativa aos índices de qualificação econômico-financeira, não possuem previsão no art. 69 da Lei Federal nº 14.133/21, sendo irregulares (item **3.3.7.3.2**);

**4.30.** Não constou do ETP, dos autos, ou do corpo do TR, justificativas que demonstrem a motivação circunstanciada das exigências relacionadas na Qualificação Técnica, contidas nos itens 11.5.4 do Edital e subitens 12.2 a 12.25 do TR, em infringência ao art. 18, inciso IX, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.7.4.1**);

**4.31.** A solicitação de comprovação de execução de atividades de implantação de sistema único, desenvolvido para a PMSP, sem ter havido justificativa, caracteriza que não houve tratamento isonômico entre possíveis licitantes implicando em limitações à justa competição, em infringência ao disposto no art. 11, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.7.4.2**);

**4.32.** A restrição à subcontratação prevista nos itens 15.5 e 19.2 do Edital, e item 5.2 do Anexo VI, não está justificada e não explicita os motivos da vedação, em infringência ao artigo 18, inciso IX, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.9.1**);

**4.33.** A falta de definições nas condições para o pagamento relacionados com os resultados ou atendimento de níveis de serviço evidenciam o desatendimento ao disposto no art. 92, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.10.2**);

**4.34.** As disposições do TR não apresentam objetivamente a fundamentação da contratação, em infringência ao disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “b”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.1.1**)

**4.35.** As disposições do TR não apresentam apropriadamente os referenciais conceituais do objeto, pois não é apresentada a contextualização frente às demais definições, em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea “b”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.2.1**)

**4.36.** As disposições do TR não apresentam apropriadamente os referenciais conceituais sobre a metodologia de cálculo das quantidades de UST, o que representa definição deficiente da fundamentação da contratação em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea “b”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.2.2**);

**4.37.** A metodologia de composição dos serviços apresentada no item 4 e subitens do TR não apresentou a composição dos custos unitários, avaliou contratações similares feitas pela Administração Pública e nem apresentou dados de pesquisa realizada em mídia especializada, em infringência ao art. 6º, XXIII, alínea “i”, e §1º, incisos I, II e III, do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.3**);

**4.38.** A descrição da solução de TIC apresentada no item 5 do TR não supre ou complementa as informações apresentadas no item 2. do ETP, e não descreve de forma suficiente os requisitos da contratação, em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea “d”, da Lei Federal nº 14.133/21<sup>89</sup> (item **3.3.12.4**)

---

<sup>89</sup> Lei Federal nº 14.133/21

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXIII - termo de referência: documento [...] deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:[...]

**4.39.** A falta de indicação das localidades onde o serviço de *links* será prestado prejudica a definição do objeto, em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.5.1**);

**4.40.** A falta de descrição da racionalidade da Unidade de Serviço da SMS (U-SMS) representa definição deficiente do objeto, em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.5.3**);

**4.41.** A inconsistência entre as informações demonstradas nos itens 1.2 e 6.16 do TR, referente ao quantitativo total de U-SMS, afronta o disposto no art. 6º, XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.5.4**);

**4.42.** A inconsistência entre as informações demonstradas nos itens 1.2 e 7.2 do TR, relacionada à quantidade de hospitais previstos para o serviço de implantação, afronta o disposto no art. 6º, XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.6.2**);

**4.43.** A definição do item 8.4 do TR conflita com o item 8.2 e prejudica a descrição do modelo de execução do objeto, em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea “e”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.7.1**);

**4.44.** As disposições dos itens 8.5, 8.9, 8.11 e 8.12 do TR, sobre recebimento provisório e definitivo, não tratam do recebimento do objeto contratual, em infringência ao art. 140 da Lei Federal nº 14.133/21 e o art. 141 do Decreto nº 62.100/22 (item **3.3.12.7.2**);

**4.45.** A definição sobre não haver garantia quanto à atualização de versões prevista no item 11.3 do TR representa definição deficiente do objeto, em infringência ao art. 18, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.10.3**);

**4.46.** As disposições dos Aspectos gerais da execução dos serviços dispostos no item 13 do TR e seus subitens, não possibilita a definição do contexto que serão aplicados, prejudicando a definição do objeto, em infringência ao disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.11**);

---

d) requisitos da contratação;

**4.47.** Os documentos definidos para Ordem de Serviço estabelecidos nos Anexos I-F e Anexo I-G do TR não possuem relação com os itens especificados no objeto, e com a inexistência de modelos para os outros serviços na contratação, fica prejudicada a definição do objeto em infringência ao disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.12**);

**4.48.** As disposições do item 22 do TR não expressam as responsabilidades da SMS no fornecimentos dos documentos técnicos necessários à prestação dos serviços, o que prejudica a definição do modelo de execução do objeto para que o contrato produza resultados desde o início até seu encerramento, em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea “e”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.6.13.3.12.16.1**);

**4.49.** A iniciativa para elaboração do plano de gerenciamento de riscos e plano de contingência deve ser de responsabilidade da contratante, em alinhamento com as diretrizes da Norma NBR ISO 27002/22 (item **3.3.12.16.2**);

**4.50.** As disposições do 16.1 e 22.7 do TR são conflitantes e afrontam o disposto no 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.12.16.3**);

**4.51.** As disposições do Acordo de Nível de Serviço apresentam condições parciais de atendimento para apenas dois dos serviços que compõem o objeto licitado e não fazem menção aos índices apresentados no Anexos I-B, prejudicando a definição dos requisitos da contratação,, em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea “d”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.15**);

**4.52.** Não está devidamente justificada e caracterizada a possibilidade de prorrogação prevista no item 27.3 do edital devido à natureza dos serviços objeto da contratação não ser estritamente de serviços continuados, em infringência ao art. 116 do Decreto nº 62.100/22 (item **3.3.16**);

**4.53.** O Anexo I-A – Especificações Técnicas do Sistema não apresenta as especificações do sistema e não possibilita a definição dos requisitos da contratação, o que representa falta de definição dos requisitos, em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea “d”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.17.1.1**);

**4.54.** Os índices apresentados no Anexo I-B – Instrumento de Medição de Resultado (IMR) não abrangem todos os serviços do escopo do objeto contratual, o que representa falta de definição dos requisitos, desatendendo as recomendações da OT-011 sobre ANS, em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea “d”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.17.1.2**);

**4.55.** Os Anexos I-C, I-D, I-E, I-I e I-J não apresentam a caracterização dos parâmetros utilizados no Catálogo de Serviços e nem demonstra os cálculos utilizados para os quantitativos, o que representa definição insuficiente do objeto, em infringência ao art. 6º, XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21 (itens **3.3.17.1.3, 3.3.17.1.4, 3.3.17.1.5 e 3.3.17.1.6**);

**4.56.** Os modelos de ordens de serviços apresentados nos Anexos I-F e I-G não apresentam a contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados, o que representa definição insuficiente do objeto, em infringência ao art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.17.1.6 e 3.3.17.1.7**);

**4.57.** O Anexo I-H – Racional de Cálculo para Serviço de Apoio a Infraestrutura não apresenta contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados, o que representa definição insuficiente do objeto, em infringência ao art. 6º, inciso XIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.17.1.8**);

**4.58.** O Anexo I-I – Catálogo de Serviços para Integração de Dados não apresenta contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados, o que representa definição insuficiente do objeto, em infringência ao art. 6º, inciso XIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.17.1.9**);

**4.59.** O Anexo I-J – Catálogo para Serviço de Apoio a Gestão e Integrações não apresenta contextualização, descrição detalhada ou esclarecimento sobre os dados apresentados, o que representa definição insuficiente do objeto, em infringência ao art. 6º, inciso XIII, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/21 (item **3.3.17.1.8**);

**4.60.** Ausência de disposições relacionadas à disciplina de proteção de dados pessoais, nos termos da LGPD, em infringência ao art. 114, inciso III, do Decreto nº 62.100/21.

**4.61.** O texto do ETP, Edital e seus anexos apresentam inconsistências na redação (itens **3.2.3.2.1, 3.3.3.2, 3.3.4.1, 3.3.5.1, 3.3.5.2, 3.3.6.1, 3.3.7.3.1, 3.3.10.1; 3.3.10.3; 3.3.11.1, 3.3.11.2, 3.3.12.1.2; 3.3.12.5.2; 3.3.12.6.1; 3.3.12.8.1; 3.3.12.8.2; 3.3.12.10.1; 3.3.12.10.2; 3.3.12.16.4 e 3.3.14.**

Por fim, ressalta-se que após a **abertura do certame** realizada em **29.12.23**, o objeto não foi adjudicado ao vencedor, conforme recomendação exarada.

Em 06.02.24

**MAURICIO KAZUHIRO SATO**  
Auditor de Controle Externo

**RENATO SAMBRA SUYAMA**  
Auditor de Controle Externo

**GABRIEL REZENDE LOURENÇO DE AZEVEDO**  
Supervisor de Controle Externo VIII – SUP 17

De acordo em 07.02.24.

**HÉLIO RICARDO GUIMARÃES MURCI DE AZEVEDO**  
Coordenador de Controle Externo VIII