

CREMESP – LICITAÇÃO PARA COMPRA DE MICROCOMPUTADORES Representação

Ministro-Relator José Antonio Barreto de Macedo

Grupo II - Classe VII - Plenário

TC-700.226/97-4

Natureza: Representação.

Interessada: Compuadd Computadores Ltda.

Entidade: Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo - Cremesp.

Ementa: Representação contra possíveis irregularidades na aplicação da Lei n. 8.666/93. Conhecimento. Determinação à Entidade. Ciência à empresa representante e ao Cremesp.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pela Compuadd Computadores Ltda., com fundamento no § 1º do art. 113 da Lei n. 8.666/93, pela qual impugna o edital de Tomada de Preços n. 10/97, cujo objeto consistia na aquisição, por parte do Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo - Cremesp, de 18 (dezoito) microcomputadores.

2. A Representante questiona a legalidade do edital no que diz respeito à exigência de os licitantes apresentarem os Certificados ISO 9001 e Novell (fls. 07), sob pena de desclassificação da proposta técnica, bem como a exigência de apresentar declaração de que a proponente mantém infra-estrutura de suporte e assistência técnica em âmbito nacional.

3. Em síntese, alega a firma Compuadd (fls. 01/04):

a) o edital fere os interesses de quem não possui documentos ou certificados que possam vir a comprovar a qualidade dos equipamentos que comercializa e restringe a participação de qualquer empresa legal e juridicamente constituída em procedimentos licitatórios;

b) a qualidade pode ser comprovada por atestados técnicos fornecidos por empresas públicas ou particulares;

c) a exigência do Certificado ISO 9001 contraria o princípio da igualdade, pois, além de a certificação ser concedida após vários meses, impõe, para tanto, transformações radicais no processo de fabricação do produto, somente sendo conferido o certificado àquelas empresas que implantam o programa de qualidade;

d) o Certificado Novell também só é concedido quando o equipamento atende a todas as especificações da empresa Novell INC.;

e) a configuração exigida no anexo I do Edital prevê o uso de placa de rede padrão Ethernet, não havendo prova de que o equipamento que não tenha o Certificado Novell não atenda ao edital;

f) o Cremesp possui 23 regionais no Estado de São Paulo e só atende a esse Estado, não tendo sentido exigir que o licitante mantenha infra-estrutura de suporte e assistência técnica em todo o território nacional.

4. Por sua vez, o Cremesp, por intermédio de seu Presidente, assim justifica as ocorrências (fls. 26/9):

a) a exigência dos certificados não representa violação ao princípio da isonomia, pois este não deve ser entendido em seu sentido genérico, sob pena de acarretar uma igualdade irrestrita e ilimitada, em detrimento do interesse maior da Administração, que é o de selecionar a melhor proposta;

b) a busca da qualidade total é condição inafastável para sobreviver no mercado;

c) os certificados da linha ISO 9000, antes emitidos em pequeno número, são, na atualidade, praticamente imprescindíveis no ramo da informática, cujos consumidores são cada vez mais exigentes;

d) a administração pública não pode correr os riscos de contratações deficientes, sob pena de responsabilidade dos seus agentes;

e) o ISO 9001 não deve ser critério de pontuação técnica, pois, se assim fosse, implicaria a desclassificação das empresas cujos equipamentos não o possuem;

f) o Certificado Novell é necessário para que se evite a aquisição de equipamentos incompatíveis com a Rede Novell, já em uso no âmbito do Conselho;

g) a exigência do subitem 3.4.5 do Edital diz respeito à necessidade de manter infra-estrutura de suporte e assistência técnica no Brasil no caso de equipamento importado, e não a nível Brasil, como interpretou a licitante.

5. No tocante ao Certificado ISO 9001, a Unidade Técnica, nas instruções de fls. 21/4 e 35/8, entendeu irregular a exigência, visto que, de um total de quatro milhões de empresas operantes no país, aproximadamente 1.200 possuem o certificado, de forma que esse critério de qualificação prévia constitui uma afronta ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/93.

6. Relativamente ao Certificado Novell, a Secex/SP considerou legal a exigência, condicionando-a, porém, à existência de rede local gerenciada pelo *software* Novell, onde operarão os microcomputadores adquiridos.

7. Por fim, acatando os esclarecimentos pertinentes à prestação de assistência e suporte técnico, propõe aquela Secretaria, em pareceres uniformes (fls. 38):

a) que o Tribunal conheça da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 213 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente quanto à questão da exigência do Certificado ISO 9001;

b) que seja determinado ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo, com fundamento no inciso IX do art. 71 da Constituição Federal e no art. 45 da Lei n. 8.443/92 c/c o art. 195 do Regimento Interno do TCU, que adote, no prazo de quinze dias, as providências necessárias ao cumprimento do art. 49 da Lei n. 8.666/93, anulando a Tomada de Preços n. 10/97;

c) que seja comunicado aos interessados o inteiro teor da Decisão que vier a ser proferida.

8. A douta Procuradoria, representada nos autos pelo ilustre Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, teceu diversas considerações sobre a questão em análise (fls. 40/1), que me permito transcrever, em parte:

"Com relação ao Certificado ISO 9001, entendemos que a desclassificação da proposta técnica ante a ausência de sua apresentação não se conforma ao Direito. Não apenas pelo aspecto fático apontado pela Secex/SP à fl. 22, relativo à pequena quantidade de empresas brasileiras certificadas, o que implicaria restringir ou frustrar o caráter competitivo da licitação, nos termos do art. 3º, § 1º, inciso I da Lei n. 8.666/93, mas, antes, por ser dada importância exagerada àquele certificado.

.....

Quanto ao Certificado Novell, com a vênia das posições contrárias, inclusive em precedentes deste Tribunal (Decisão n. 392/96 - TCU - Plenário, Ata nº 26/96; e Decisão nº 109/94 - TCU - 2ª Câmara, Ata nº 15/94), entendemos que sua exigência também é irregular.

A exigência de que microcomputadores sejam compatíveis com determinado sistema operacional de rede é possível ante o princípio da padronização, previsto no art. 15, inciso I da Lei nº 8.666/93. O meio utilizado, contudo, não nos parece adequado.

É que o certificado Novell é emitido pela Empresa Novell Inc. em seu laboratório nos Estados Unidos para uma configuração específica de equipamento e programas. O processo de certificação dura, em média, dois meses e exige que o fabricante envie dois microcomputadores ao laboratório (TC-014.843/93-5, fl. 74). Trata-se, portanto, de um certificado do produto, emitido por particular nos Estados Unidos.

Admitindo-se a exigência de tal certificado, estar-se-á favorecendo, em detrimento dos nacionais, os fabricantes dos Estados Unidos, que teriam menores custos com o processo de certificação - com violação do que determina o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações - e reduzindo-se a flexibilidade de todos os fabricantes, que poderiam, com maior agilidade, adaptar a configuração de seus equipamentos de acordo com as necessidades refletidas nos critérios de pontuação técnica de cada licitação.

A exigência de equipamentos compatíveis com o Sistema Operacional de Rede da Novell pressupõe que o contratante já utilize ou venha a utilizar aquele *software*. O Sistema Operacional, por sua vez, exige que o órgão disponha de pessoal qualificado para o seu gerenciamento e suporte técnico. Esse pessoal pode perfeitamente, numa licitação do tipo técnica e preço, testar e verificar, de forma objetiva e pré-definida no edital, a compatibilidade do equipamento oferecido pelos licitantes com o *software*.

Além disso, há a possibilidade de a Administração exigir como comprovante de capacidade técnica, na fase de habilitação, os atestados - que não se confundem com certificados - previstos no § 4º do art. 30 da Lei nº 8.666/93."

9. Em conclusão, considerando que a exigência dos certificados teve como objetivo assegurar a qualidade do produto que seria adquirido e sua compatibilidade com o sistema operacional a ser utilizado e que inexistia notícia, nos autos, de superfaturamento ou direcionamento da licitação, o representante do Ministério Público, deixando de acolher a proposta da Unidade Técnica no sentido de anular a Tomada de Preços, visto presumir que o contrato já tenha sido cumprido, propõe que, além de conhecer da Representação e comunicar aos interessados o inteiro teor da Decisão que vier a ser proferida, este Tribunal determine ao Cremesp que, nas futuras licitações para aquisição de bens ou serviços de informática, não fixe como critério desclassificatório a ausência de apresentação de Certificado ISO da série 9000 e não exija o Certificado Novell.

10. É o relatório.

VOTO

Relativamente à exigência da apresentação do Certificado ISO 9001, sob pena de desclassificação da proposta técnica, realmente justifica-se considerá-la como condição que restringe o caráter competitivo da licitação, tendo em vista o reduzido número de empresas que já obtiveram tal Certificado.

2. No tocante ao Certificado Novell - considerado pelo Cremesp como necessário para que se evite a aquisição de equipamentos incompatíveis com a Rede Novell, já em uso no âmbito do Conselho - releva ter presente que este E. Plenário, na Sessão de 03/07/96 (Decisão n. 392/96 - Ata n. 26/96), acolheu o entendimento manifestado pelo Relator, o eminente Ministro Humberto Guimarães Souto, que, a propósito, declarou "... nada impede que preservada a qualidade e a compatibilização argüida pela empresa, esta, ao abrir novos processos licitatórios, faça constar do seu edital um prazo suficiente para que as exigências dessa natureza possam ser cumpridas" (grifei).

3. Não obstante, tendo em vista que a apresentação dos aludidos certificados foi imposta aos licitantes com o objetivo de assegurar a qualidade do produto e a sua compatibilidade com o sistema operacional utilizado pela Autarquia; que não há notícia, nos autos, de superfaturamento ou direcionamento da licitação; bem

assim que, consoante observa o supramencionado Representante do Ministério Público, é de se presumir que o respectivo contrato já tenha sido cumprido, acolho, em parte, a proposta da douda Procuradoria, acrescentando determinação para que seja promovida a juntada deste processo ao das contas respectivas, *ex vi* do art. 194 do Regimento Interno.

À vista do exposto, voto no sentido de que este Tribunal adote a Decisão que ora submeto à deliberação deste E. Plenário.

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU

Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator.

Trata-se de representação formulada pela Compuadd Computadores Ltda contra o edital de Tomada de Preços nº 10/97 do Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo, tendo por objeto a aquisição de 18 (dezoito) microcomputadores.

A representante aponta como ilegais e restritivas ao caráter competitivo do certame as exigências constantes dos itens 3.4.2 e 3.4.5 do referido edital (fl. 7).

De acordo com aqueles itens, o envelope nº 2 deveria conter, sob pena de desclassificação da proposta técnica, o Certificado ISO 9001 e o Certificado Novell (item 3.4.2) e a declaração de que a proponente mantinha infra-estrutura de suporte e assistência técnica no Brasil e que prestaria os serviços de suporte técnico "on site" durante o prazo de garantia do produto (item 3.4.5).

Quanto ao exigido no item 3.4.5, restou esclarecido ter ele a finalidade de assegurar ao adquirente a adequada assistência técnica, inclusive em relação aos produtos de fabricação estrangeira, não significando que o fornecedor devesse prestar a assistência em todo o território nacional. Portanto, a exigência não restringe indevidamente o universo de possíveis competidores.

Com relação ao Certificado ISO 9001, entendemos que a desclassificação da proposta técnica ante a ausência de sua apresentação não se conforma ao Direito. Não apenas pelo aspecto fático apontado pela SECEX/SP à fl. 22, relativo à pequena quantidade de empresas brasileiras certificadas, o que implicaria restringir ou frustrar o caráter competitivo da licitação, nos termos do art. 3º, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93, mas, antes, por ser dada importância exagerada àquele certificado.

A certificação da série ISO 9000 pressupõe a avaliação dos processos de fabricação e da organização do controle da qualidade e dos tipos e instalações de inspeção e ensaios em relação a determinada tecnologia de produção, não se confundindo, contudo, com a certificação do produto (Márcio Dornelhes, ISO 9000: Certificando a Empresa, Casa da Qualidade, 1997, pp. 16/17 e 19).

Entretanto, considerando que a qualidade do processo de fabricação reflete-se diretamente na qualidade do produto, entendemos que o fato de a Empresa possuir o Certificado ISO da série 9000 possa ser objeto de pontuação no julgamento das propostas técnicas, nos termos do inciso I do art. 3º do Decreto nº 1.070/94.

O peso dado à apresentação do certificado, contudo, não poderá ser exagerado, distorcido, a ponto de, na prática, transformá-lo em critério de desclassificação, como alegou o Conselho à fl. 28, item 9.

O autor Emanuel Mascarenhas Padilha, em artigo publicado no Boletim de Licitações e Contratos, sugere um peso máximo de 20% do total atribuído à nota técnica, "exatamente para não lhe dar um valor relativo maior do que sua importância real" (BLC nº 27, maio/96, p. 333).

Quanto ao Certificado Novell, com a vênua das posições contrárias, inclusive em precedentes deste Tribunal (Decisão nº 392/96 - TCU - Plenário, Ata nº 26/96; e Decisão nº 109/94 - TCU - 2ª Câmara, Ata nº 15/94), entendemos que sua exigência também é irregular.

A exigência de que microcomputadores sejam compatíveis com determinado sistema operacional de rede é possível ante o princípio da padronização, previsto no art. 15, inciso I da Lei nº 8.666/93. O meio utilizado, contudo, não nos parece adequado.

É que o certificado Novell é emitido pela Empresa Novell Inc. em seu laboratório nos Estados Unidos para uma configuração específica de equipamento e programas. O processo de certificação dura, em média, dois meses e exige que o fabricante envie dois microcomputadores ao laboratório (TC-014.843/93-5, fl. 74). Trata-se, portanto, de um certificado do produto, emitido por particular nos Estados Unidos.

Admitindo-se a exigência de tal certificado, estar-se-á favorecendo, em detrimento dos nacionais, os fabricantes dos Estados Unidos, que teriam menores custos com o processo de certificação - com violação do que determina o art. 3º, § 1º, inciso I da Lei das Licitações - e reduzindo-se a flexibilidade de todos os fabricantes, que poderiam, com maior agilidade, adaptar a configuração de seus equipamentos de acordo com as necessidades refletidas nos critérios de pontuação técnica de cada licitação.

A licitação do tipo técnica e preço para aquisição de bens ou serviços de informática pressupõe avaliações técnicas das propostas nos termos do art. 3º do Decreto nº 1.070/94.

A exigência de equipamentos compatíveis com o Sistema Operacional de Rede da Novell pressupõe que o contratante já utilize ou venha a utilizar aquele *software*. O Sistema Operacional, por sua vez, exige que o órgão disponha de pessoal qualificado para o seu gerenciamento e suporte técnico. Esse pessoal pode perfeitamente, numa licitação do tipo técnica e preço, testar e verificar, de forma objetiva e pré-definida no edital, a compatibilidade do equipamento oferecido pelos licitantes com o *software*.

Além disso, há a possibilidade de a Administração exigir como comprovante de capacidade técnica, na fase de habilitação, os atestados - que não se confundem com certificados - previstos no § 4º do art. 30 da Lei nº 8.666/93.

No presente caso, contudo, deve-se presumir que, pela data prevista para a abertura das propostas - 15.07.97 (fl. 5) -, o contrato já foi cumprido, com o

fornecimento dos microcomputadores. Assim, a anulação do certame significaria prejuízo financeiro e operacional para o Conselho. Financeiro, porque, devolvendo o equipamento já utilizado, arcaria com indenização ao contratado e com o custo de novo procedimento licitatório. Prejuízo operacional, porque a devolução dos computadores, até a aquisição de outros mediante procedimento licitatório, poderá prejudicar o desempenho das atividades do Conselho.

Assim e considerando que a exigência dos certificados teve como objetivo assegurar a qualidade do produto que seria adquirido e sua compatibilidade com o sistema operacional a ser utilizado e que não há notícia de superfaturamento ou direcionamento da licitação, este representante do Ministério Público deixa de acolher a proposta de anulação da Tomada de Preços nº 10/97, oferecida pela Unidade Técnica às fls. 37 e 38, e manifesta-se no sentido de que este Tribunal:

- a) conheça da representação;
- b) determine ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo que nas futuras licitações para aquisição de bens ou serviços de informática não fixe como critério desclassificatório a ausência de apresentação de Certificado ISO da série 9000 e não exija o Certificado Novell;
- c) comunique aos interessados o inteiro teor da Decisão que vier a ser proferida.

DECISÃO Nº 20/98 - TCU - PLENÁRIO¹

1. Processo: TC-700.226/97-4.
2. Classe de Assunto: VII - Representação acerca de irregularidades na aplicação da Lei n. 8.666/93.
3. Interessada: Compuadd Computadores Ltda.
4. Entidade: Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo - Cremesp.
5. Relator: Ministro José Antonio Barreto de Macedo.
6. Representante do Ministério Público: Dr. Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Secex/SP.
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE conhecer da presente Representação, formulada nos termos do art. 113, § 1º, da Lei n. 8.666/93, pela empresa Compuadd Computadores Ltda., para:
 - 8.1 - determinar ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo que, nas futuras licitações para aquisição de bens ou serviços de informática, não exija que, sob pena de desclassificação da proposta, seja apresentado Certificado da série ISO 9000; bem assim que, quando considerada imprescindível a apresentação do Certificado Novell, seja concedido prazo suficiente para que tal exigência possa ser cumprida;
 - 8.2 - determinar, com fundamento no art. 194 do Regimento Interno, seja o presente processo, oportunamente, juntado às respectivas contas, para exame conjunto e em confronto;
 - 8.3 - dar ciência desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, à empresa interessada e ao Cremesp.
9. Ata n. 04/98 - Plenário.
10. Data da Sessão: 04/02/1998 - Ordinária.
11. Especificação do *quorum*:
 - 11.1. Ministros presentes: Homero Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Iram Saraiva, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin, Valmir Campelo e os Ministros-Substitutos José Antonio Barreto de Macedo (Relator) e Benjamin Zymler.

Homero Santos
Presidente

José Antonio B. de Macedo
Ministro-Relator

1. Publicada no DOU de 16.02.98, Seção 1, p. 88.