

TC 000.321/2018-4

Tipo: Representação (com pedido de medida cautelar).

Unidade jurisdicionada: Ministério da Saúde.

Representante: Afluir Negócios e Tecnologias em Informática Eirelli-EPP, CNPJ 06.264.574/0001-53.

Advogado ou Procurador: José Luiz Bueno Barbosa (peça 1, p.1).

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: deferimento de medida cautelar/ oitiva prévia/ diligência/ indeferimento pedido de ingresso da representante.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação (peça 1) a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Ministério da Saúde (MS), relacionadas a indícios de direcionamento para soluções de Registro Eletrônico de Saúde utilizando o padrão OpenEHR, nos editais dos Pregões Eletrônicos SRP 35/2017 e SRP 36/2017.
2. Conforme o respectivo Edital (peça 2, p. 1), o objeto do PE SRP 35/2017 consiste em Registro de Preços para a contratação de serviços especializados e continuados em soluções em arquitetura orientada a serviço (SOA) para implementação de repositório clínico de uma solução integrada para o Registro Eletrônico de Saúde com o Barramento de Serviços de Saúde, pelo período de 12 (doze) meses, na forma de serviços continuados, executados sob demanda e sem dedicação exclusiva de mão de obra, mensurados em Unidade de Serviço Técnico (UST).
3. O objeto do PE SRP 36/2017, conforme Edital (peça 3, p. 1), consiste em Registro de Preços para eventual contratação de solução de software com garantia de suporte e atualização tecnológica pelo período de 12 meses, para implementação de repositório clínico de uma solução integrada para o Registro Eletrônico de Saúde com o Barramento de Serviços de Saúde, de acordo com os padrões tecnológicos de interoperabilidade definidos pela Portaria 2073/GM/MS, de 31/8/2011.
4. O certame relativo ao PE SRP 35/2017 encontra-se homologado para a empresa Extreme Digital Consultoria e Representações Ltda., pelo melhor lance de R\$ 299,98, com valor negociado a R\$ 299,50 e a quantidade de 47.000 UST, totalizando R\$ 14.076.500,00, conforme Termo de Homologação (peça 4, p. 1), de 7/12/2017.
5. O certame relativo ao PE SRP 36/2017 encontra-se homologado para a empresa Core Consultoria e Serviços Ltda., pelo melhor lance de R\$ 91.342.179,00 e com valor total negociado a R\$ 84.300.000,00, compreendendo o melhor lance de R\$ 69.382.179,00, com valor negociado a R\$ 69.300.000,00 e a quantidade de 1 (um) licenciamento para o item 1 – Software, do Grupo 1, e pelo melhor lance de R\$ 1.830.000,00 com valor negociado a R\$ 1.250.000,00 e a quantidade de 12 meses, totalizando R\$ 15.000.000,00, para o item 2 - Informática - Suporte Técnico (Software / Equipamentos), do Grupo 1, conforme Termo de Homologação (peça 5, p. 1-2), de 7/12/2017.
6. Registra-se ainda que os respectivos contratos, 85/2017 e 86/2017, foram assinados em 19/12/2017, conforme os extratos publicados na página 99, da Seção 3, do DOU, de 28/12/2017 (peça 6).

7. Ressalta-se por fim que, conforme consta da peça 7 do presente processo, o Gabinete do Ministro-Relator foi comunicado a respeito do presente processo, em cumprimento ao item 21, inciso I, do Anexo I da Portaria-Segecex 12/2016.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

8. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade.

9. Além disso, a empresa Afluir Negócios e Tecnologias em Informática Eirelli-EPP possui legitimidade para representar junto ao Tribunal, consoante disposto no inciso VII do art. 237 do RI/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993.

10. Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, *in fine*, da Resolução – TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato da suposta irregularidade/ilegalidade, pois o direcionamento para um determinado fabricante sem as devidas justificativas poderia, em tese, causar prejuízo à isonomia do certame, excluindo da licitação potenciais concorrentes no mercado, assim como também representaria prejuízo ao Erário Público a existência de sobrepreço comparativamente ao valor obtido em licitação para objetos similares, em recente pregão realizado pelo mesmo órgão, mas que restou anulado.

11. Dessa forma, a representação poderá ser apurada, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

EXAME TÉCNICO

12. A representante requer medida cautelar de suspensão do certame ou da ata de registro de preços eventualmente firmada, justificando o cabimento e a urgência da presente representação conforme as razões de fato e de direito a seguir apresentadas, de forma resumida (peça 1, p. 4-19):

12.1. A empresa representante denunciou o Edital do Pregão Eletrônico SRP 33/2016 (peça 8), realizado pelo Ministério da Saúde, em 5/12/2016, por ter havido direcionamento do certame em relação ao item 2, já que a exigência de comprovação de experiência na Implementação de soluções de Registro Eletrônico de Saúde utilizando o padrão OpenEHR e Terminologia SNOMED-CT só poderia ser atendida por uma empresa que, por sua vez, contasse em seu quadro societário com a presença de consultor contratado pelo Ministério da Saúde, através de um convênio com a Universidade de Brasília, para definir os padrões de implementação do Registro Eletrônico de Saúde em nosso país.

12.2. O referido pregão foi cancelado. Porém, após a publicação dos novos certames, segundo a representante, não houve qualquer alteração substancial que possibilitasse a participação de outras empresas, mas apenas o fracionamento do edital anterior em dois certames distintos, consubstanciados nos Pregões Eletrônicos SRP 35/2017, que trata da contratação dos serviços especializados, em substituição ao item 2 do Pregão 33/2016, e no Pregão SRP 36/2017, que trata da contratação das licenças de software da solução, em substituição ao item 1 do Pregão 33/2016, objetos da presente Representação.

12.3. Ainda segundo a representante, a urgência que justifica a imediata manifestação deste Tribunal de Contas ocorre em função de se tratar de um registro de preços, consubstanciado numa ata de registro de preços que terá validade por 12 meses, a qual teria sido direcionada às empresas vencedoras, e o *periculum in mora*, se demonstraria em virtude da possível assinatura da ata de registro de preços com as referidas empresas, com eventuais contratações pelo órgão licitante e por outros órgãos.

12.4. Requer, portanto, que o Controle Externo declare a nulidade dos editais em comento, haja vista não existir no certame necessidade de padronização.

12.5. Isso posto, a seguir são descritas as principais alegações, em síntese:

Direcionamento do certame para apenas uma solução

12.6. A representante apresenta informações sobre a comunidade virtual OpenEHR, que trabalha com a interoperabilidade e a habilidade de resolver problemas cujo foco principal são prontuários eletrônicos e sistemas de Registro Eletrônico de Saúde (RES, ou *Electronic Health Registry* – EHR, em inglês), colhidas nos sites da Fundação OpenEHR no Brasil e mundial (peça 1, p. 9-15), para alegar que a empresa que ofertasse a solução de software Marand, fabricada na Eslovênia, seria a vencedora do Pregão Eletrônico 36/2017, sendo a empresa Core Consultoria e Serviços Ltda. a única empresa no mercado a atender à exigência, elencando, nesse sentido, os seguintes argumentos:

12.6.1. Um dos proprietários da empresa Marand d.o.o, da Eslovênia, é um dos dois membros que dirigem a organização OpenHR;

12.6.2. No Brasil, existem apenas duas soluções RES utilizando o padrão OpenEHR: na Unimed Brasil, com soluções da empresa Critica (Portugal) e Marand (Eslovênia); e no Hospital Sírio Libanês, com solução Marand (Eslovênia);

12.6.3. A única empresa que conhece o OpenEHR no Brasil é a Core Consultoria e Serviços Ltda., que também é parceira Oracle, e os Editais 33/2016 e 35/2017 exigem, além de conhecimento em OpenEHR, que a empresa comprove que já prestou serviços em ambiente Oracle;

12.6.4. Existem apenas oito especialistas em OpenEHR no Brasil reconhecidos pela organização OpenEHR, entre eles o Sr. Ricardo Puttini, PhD - CTO Core Consulting, professor do Departamento de Engenharia Elétrica da Universidade de Brasília e consultor do Ministério da Saúde em Brasília;

12.6.5. A Core Consultoria e Serviços Ltda. foi a única que conseguiu apresentar como documentação de habilitação no Pregão Eletrônico 33/2016, atestado de capacidade técnica fornecido pelo Hospital Alemão Oswaldo Cruz, comprovando a prestação os serviços de implementação de modelos de informação padronizados para RES usando os padrões OpenEHR e Terminologia SNOMED-CT, referente a execução de projeto de consultoria contratada com o aval do Ministério da Saúde e elaborado por dois consultores, dentre apenas oito especialistas reconhecidos em OpenEHR no Brasil, entre os quais o Sr. Ricardo Puttini, que também é sócio da Empresa Core Consultoria e Serviços Ltda., conforme Contrato Social também apresentado na documentação de habilitação do referido pregão (peça 1, p. 61-66);

12.6.6. A Portaria MS 2073, de 31/8/2011, estabeleceu que para a definição do Registro Eletrônico em Saúde, será utilizado o modelo de referência OpenEHR, mas até hoje o sistema e-SUS AB (Sistema Eletrônico de Saúde – Atenção Básica) do Ministério da Saúde, que utiliza um Prontuário Eletrônico do Paciente, não implementou o padrão OpenEHR, ressaltando que o sistema utilizado em todas as unidades básicas de saúde do país, não seria habilitado se fosse submetido à Prova de Conceito estabelecida no edital do Pregão Eletrônico 36/2017. No entanto, um software esloveno, sem nenhuma referência no Brasil, atende aos requisitos técnicos estabelecidos para a Prova de Conceito e pode ser contratado a um custo estimado de aproximadamente R\$ 80 milhões.

Discrepância de valores entre os Pregões 33/2016, 35/2017 e 36/2017, com possível sobrepreço, e indícios de conluio entre as empresas vencedoras

12.7. Adicionalmente, a representante alega haver discrepância nos valores ofertados pelas empresas quando da realização do Pregão Eletrônico 33/2016 e dos Pregões posteriores (35/2017 e 36/2017), com possível existência de conluio entre as empresas vencedoras dos certames (peça 1, p. 15-19).

12.8. Informa que no Pregão 33/2016 a empresa Core Consultoria e Serviços Ltda. apresentou proposta de UST no importe de R\$ 201,99 (peça 1, p. 47), ao passo que no certame de 35/2017 ficou em segundo lugar, apresentando proposta de UST de R\$ 300,00 (peça 10, p. 3). Já a empresa Extreme Digital

Consultoria e Representações Ltda. apresentou proposta de R\$ 264,99 para a UST no Pregão 33/2016 (peça 1, p. 51), ao passo que se sagrou vencedora da disputa do Pregão Eletrônico 35/2017, com a proposta de R\$ 299,50 (peça 10, p.1), e em seguida alega os seguintes pontos:

12.8.1. Não seria crível aceitar que os custos da empresa Core Consultoria e Serviços Ltda. tenham aumentado em cerca de 50% entre o Pregão 33/2016 (R\$ 201,99) e o Pregão 35/2017 (R\$ R\$ 300,00), indicando possível conluio entre a empresa Core e empresa Extreme Digital Consultoria e Representações Ltda., já que a empresa Core venceu o certame 36/2017 e desistiu da disputa do pregão 35/2017;

12.8.2. O valor total da proposta da empresa Core, aceita para o item 2, do Pregão Eletrônico 33/2016, foi de R\$ 6.059.700,00, para a quantidade de 30.000 USTs. Caso a empresa tivesse mantido sua proposta original (R\$ 201,99) no Pregão 35/2017, o valor total final seria de R\$ 9.493.530,00 (para a quantidade de 47.000 UST). Porém, a proposta vencedora do Pregão 35/2017, da empresa Extreme, foi de R\$ 14.076.500,00 (UST R\$ 299,5), ou seja, um acréscimo de R\$ 4.582.970,00, o que significa que a União terá que desembolsar cerca de 33% a mais para a empresa vencedora em relação ao preço praticado no certame 33/2016;

12.8.3. Ademais, no PE 33/2016, que foi anulado, a empresa Arrow ECS Brasil Distribuidora Ltda. sagrou-se vencedora para o item 1 com valor final de R\$ 40.734.520,10 (peça 1, p. 47), mas no PE 36/2017, que foi homologado para a empresa Core Consultoria e Serviços, o lance vitorioso foi de R\$ 84.382.179,00 (peça 11, p. 2) pela mesma solução de software, o que implica uma diferença a maior de R\$ 43.647.658,90 (quarenta e três milhões, seiscentos e quarenta e sete mil, seiscentos e cinquenta e oito reais e noventa centavos).

12.8.4. Quanto à existência de possível sobrepreço, conclui a representante argumentando que, quando da denúncia realizada no Pregão 33/2016, que resultou no cancelamento do Edital, o valor a ser desembolsado pelo Ministério da Saúde na soma das propostas seria no valor de R\$ 46.794.220,00, enquanto com o lançamento dos 2 novos editais com o mesmo objeto e mesmo direcionamento do anterior, realizado menos de um ano depois, o valor a ser pago alcança R\$ 98.458.679,00, havendo um acréscimo de R\$ 51.664.459,00 (cinquenta e um milhões seiscentos e sessenta e quatro mil quatrocentos e cinquenta e nove reais), a serem custeados pelos cofres públicos.

12.9. A representante conclui afirmando que o conjunto de informações elencado comprovam o direcionamento dos dois certames licitatórios – PE SRP 35/2017 e PE SRP 36/2017, para duas empresas que estão se aproveitando da influência dos consultores da empresa Core Consultoria e Serviços Ltda. junto ao Ministério da Saúde, notadamente o Sr. Ricardo Puttini, que atua no Ministério da Saúde desde 2010, para estabelecer exigências técnicas que só podem ser atendidas por duas empresas para a prestação dos serviços e por uma fabricante estrangeira, por ser a única que tem a ferramenta que atende aos requisitos técnicos da Prova de Conceito definida no Edital.

13. Passando a analisar o pedido de medida cautelar, destaca-se que consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

14. Diante do exposto, em relação ao *fumus boni iuris*, nos parágrafos 12.6 a 12.9 desta instrução, primeiramente foram apontados pela representante indícios de possível direcionamento para uma única solução de Registro Eletrônico de Saúde utilizando o padrão OpenEHR, no Edital do Pregão Eletrônico 36/2017, favorecendo a empresa Core Consultoria e Serviços Ltda.

15. Em relação a este aspecto, não restou devidamente esclarecido pela representante a razão do possível direcionamento do Pregão 36/2017 para a empresa Core, cujo objeto é a contratação de

fornecimento de software com serviços de suporte e atualização tecnológica para implementação de repositório clínico de uma solução integrada RES com o Barramento de Serviços de Saúde.

16. Isso porque a representante apresentou em seu arrazoado os mesmos argumentos de recurso apresentado para impugnar o item 2, do Edital do Pregão 33/2016 (cancelado), que se referiam a objeto diverso, no caso, serviços continuados técnicos especializados de desenvolvimento de sistemas, serviços, componentes e customizações de software na plataforma adquirida com o Barramento de Serviços de Saúde – relacionados às funcionalidades do Registro Eletrônico de Saúde, com requerimentos de atestação de capacidade diferentes dos requerimentos impugnados pela representante.

17. Nesse sentido, assim como em relação aos indícios de possível conluio entre as empresas vencedoras dos certames, é necessário obter elementos adicionais de convencimento, a serem diligenciados junto ao Ministério da Saúde e junto às empresas envolvidas, se assim desejarem, para posterior análise e pronunciamento quanto ao mérito da alegação.

18. Todavia se caracteriza o *fumus boni iuris* a partir dos indícios de existência de sobrepreço nas propostas vencedoras dos Pregões 35 e 36/2017 em relação ao resultado do Pregão 33/2016, que acabou anulado, mas apresentava os mesmos objetos das licitações ora contestadas, ainda que licitados de forma separada e com outros critérios e quantidades para precificação.

19. Em relação ao *periculum in mora*, estaria caracterizado, de acordo com a representante, em virtude da iminência da assinatura da ata de registro de preços com as referidas empresas, com possibilidade de contratações pelo órgão licitante e por outros órgãos. Em relação à possibilidade de contratação com outros órgãos não fica caracterizado o pressuposto do risco na demora, visto que tanto o Edital do Pregão 33/2016 (peça 8, p. 2, itens 2 e 3) quanto os Editais dos Pregões 35/2017 (peça 2, p. 1-2, itens 2 e 3) e 36/2017 (peça 3, p. 2, itens 2 e 3), dispõem que não existem participantes para os respectivos registros de preços e que não é admitida adesão às atas de registro de preços decorrente das licitações.

20. Em relação à contratação com o órgão licitante, reitera-se que os Contratos 85/2017 e 86/2017, resultantes dos Pregões SRP 36/2017 e 35/2017, respectivamente, foram assinados em 19/12/2017 (DOU de 28/12/2017, peça 6), e já foram emitidas notas de empenho pelo Ministério da Saúde em favor da empresa Core Consultoria e Serviços Ltda., nos valores de R\$ 13.860.000,00 (peça 9, p. 4-6), referente ao item 1, do PE 36/2017 – Software, e R\$ 1.250.000,00 (peça 9, p. 1-3), relativo ao item 2, do PE 36/2017 – Suporte Técnico; e em favor da empresa Extreme Digital Consultoria e Representações Ltda., no valor de R\$ 1.497.500,00,00 (peça 9, p. 7-9), referente ao item 1, do PE 35/2017 – Serviços de Tecnologia da Informação e Apoio Técnico de Atividades de Informática.

21. Em uma avaliação comparativa inicial, a partir das atas dos pregões (peças 10 e 11), constata-se que as propostas aceitas e homologadas ficaram próximas ou abaixo dos valores estimados, após negociações. No caso do Pregão 35/2017, o valor negociado foi de R\$ 299,5, e o valor estimado de R\$ 313,25 para o valor da UST, com uma quantidade definida de 47.000 (peça 10, p. 1). No caso do Pregão 36/2017, o valor negociado total foi de R\$ 84.300.000,00, bem próximo do valor estimado de R\$ 84.397.951,82 (peça 11, p.2), compreendendo o valor negociado a R\$ 69.300.000,00,00, frente à estimativa de R\$ 69.382.179,86, para o Item 1 – Aquisição de Licença de software (peça 11, p. 1), e R\$ 1.250.000,00, frente à estimativa de 1.251.314,33, para o Item 2 (Serviço de suporte, manutenção e atualização tecnológica), no prazo máximo de 12 meses, totalizando R\$ 15.000.000,00 (peça 11, p. 1).

22. No entanto, com o lançamento de 2 novos pregões o valor a ser desembolsado pela União, por intermédio do Ministério da Saúde, pode chegar a R\$ 98.458.679,00, enquanto a soma das propostas do Pregão 33/2016, que compreendia os mesmos objetos, seria de no máximo R\$ 46.794.220,00.

23. Dessa forma, se confirmados os indícios de existência de sobrepreço nos itens das licitações em tela em relação aos preços de recente pregão anterior, como relatado nos parágrafos 12.7 a 12.9 da presente instrução, a continuidade da execução dos referidos contratos até seu termo, e nos limites das

quantidades previstas nos editais, poderá representar prejuízo ao erário de público de até R\$ 51.664.459,00 (cinquenta e um milhões seiscentos e sessenta e quatro mil quatrocentos e cinquenta e nove reais), sem considerar possíveis renovações, caracterizando o *periculum in mora*, segundo pressuposto para a concessão de medida cautelar

24. Nesse sentido, é necessário esclarecer os motivos porque o Ministério da Saúde decidiu cancelar o Pregão PE SRP 33/2016 e fracionar os respectivos itens em dois novos certames, justificando a nova forma de precificação e a alteração na estimativa dos preços, que, como demonstrado, implicam em custos bem maiores em relação aos valores estimados e aceitos para o Pregão 33/2016.

25. De outra parte, verifica-se que a adoção de medida cautelar, na forma requerida pela empresa representante, implicaria na suspensão da execução dos certames e das respectivas atas de registro de preços. Todavia, os pregões já foram adjudicados e homologados para as empresas vencedoras, assim como respectivos contratos já foram assinados e as atas de registro de preços já estão vigentes, conforme consulta aos Siasgnet (peça 12). A aplicação de medida cautelar, portanto, ensejaria a suspensão da execução dos respectivos contratos e a suspensão dos pagamentos às empresas contratadas.

26. Ainda que a adoção dessa medida seja de caráter excepcional e possa trazer prejuízos de ordem administrativa de forma temporária, no curto prazo, entende-se que, face aos os indícios de danos ao Erário, verificados a partir do conjunto de irregularidades descrito nesta instrução, a continuidade da execução dos contratos pode trazer perdas financeiras significativas ao Ministério da Saúde ou ao interesse público, e não se constata urgência na continuidade da execução do contrato visto que, como apontado no parágrafo 12.6.6 desta instrução, o Sistema Eletrônico de Saúde – Atenção Básica, do Ministério da Saúde, que utiliza um Prontuário Eletrônico do Paciente, ainda não implementou o padrão OpenEHR, critério para contratação das soluções e serviços objetos dos Pregões contestados, e a execução ocorre somente sob demanda, o que mitiga o pressuposto do *periculum in mora reverso*.

27. Dessa forma, entende-se necessária a adoção de medida cautelar *inaudita altera pars*, para que o certame seja suspenso, bem como para suspender execução dos respectivos contratos e suspender os pagamentos às empresas contratadas, sendo ainda necessária a solicitação de informações ao órgão de forma a sanear os autos para uma posterior análise de mérito.

28. Para esclarecer os fatos narrados nos parágrafos 12.6 a 12.9 e sanear os autos, julga-se necessária a realização de oitiva para que o Ministério da Saúde se manifeste, especialmente a respeito dos indícios de direcionamento do Pregão 36/2017 SRP para um único fabricante, em face da exigência de comprovação de experiência na Implementação de soluções de Registro Eletrônico de Saúde utilizando o padrão OpenEHR, que só poderia ser atendida por uma empresa, e para que esclareça porque decidiu cancelar o Pregão PE SRP 33/2016 e fracionar os respectivos itens em dois novos certames PE SRP 35/2017 e PE SRP 36/2017, realizados menos de um ano após a realização do Pregão 33/2016, justificando a forma de precificação e alteração na estimativa dos preços, que, como apontado, implicam em valores bem maiores em relação aos valores estimados e aceitos para o Pregão 33/2016, que restou cancelado.

29. Ademais, julga-se conveniente realizar diligência ao Ministério da Saúde para que o órgão encaminhe cópia, no formato digital, do processo de contratação completo, contemplando as fases interna e externa dos certames PE SRP 33/2016 (cancelado), PE SRP 35/2017 e PE SRP 36/2017, em especial, de todos os documentos e respostas contidos no recurso apresentado pela empresa Afluir Negócios e Tecnologias em Informática Eirelli-EPP no Pregão PE SRP 33/2016.

30. Por fim, entende-se que deve ser proposta também a oitiva das empresas vencedoras dos certames, Core Consultoria e Serviços Ltda. e Extreme Digital Consultoria e Representações Ltda. para que, se julgarem conveniente, apresentem manifestações a respeito dos assuntos tratados na presente instrução.

PEDIDO DE INGRESSO COMO PARTE NOS AUTOS

31. A representante também pede, com fulcro no art. 144, § 2º, do RI/TCU, seu ingresso como parte interessada no processo (peça 1, p. 30).

32. No âmbito do TCU, o pedido de ingresso nos autos como parte interessada é regulado pelo art. 146 do Regimento Interno/TCU. Consoante tal regulamentação, o representante não é considerado automaticamente parte processual, uma vez que, ao representar perante esta Corte de Contas, ele apenas dá início à ação fiscalizatória, cabendo ao próprio Tribunal decidir, ante sua função de controle da legalidade dos atos da Administração Pública Federal.

33. Desse modo, como o interessado não demonstrou em seu pedido, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir no processo, entende-se que deve ser indeferido o seu pedido para ingressar como parte interessada, em atenção ao art. 146, § 2º, do RI/TCU.

CONCLUSÃO

34. O documento constante da peça 1 deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 e no art. 103, § 1º da Resolução – TCU 259/2014 (parágrafos 8 a 11).

35. No que tange ao requerimento de medida cautelar, entende-se que tal medida deve ser adotada, *inaudita altera pars*, por estarem presentes nos autos os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, bem assim por não se ter configurado o *periculum in mora* ao reverso, capaz de trazer prejuízos significativos ao Ministério da Saúde ou ao interesse público (parágrafos 13 a 27).

36. Ademais, entende-se necessária a realização de oitiva do Ministério da Saúde para que se manifeste, especialmente a respeito dos indícios de direcionamento do Pregão 36/2017 SRP para um único fabricante, em face da exigência de comprovação de experiência na Implementação de soluções de Registro Eletrônico de Saúde utilizando o padrão OpenEHR, que só poderia ser atendida por uma empresa, e para que esclareça porque decidiu cancelar o Pregão PE SRP 33/2016 e fracionar os respectivos itens em dois novos Pregões Eletrônicos PE SRP 35/2017 e PE SRP 36/2017, realizados menos de um ano depois após a realização do Pregão 33/2016, justificando a forma de precificação e alteração na estimativa dos preços, que, como apontado, implicam em valores bem maiores em relação aos valores estimados e aceitos para o Pregão 33/2016, que restou cancelado.

37. Julga-se conveniente ainda a realização de diligência junto ao Ministério da Saúde para que o órgão encaminhe cópia, no formato digital, do processo de contratação completo, contemplando as fases interna e externa dos Pregões Eletrônicos PE SRP 33/2016 (cancelado), PE SRP 35/2017 e PE SRP 36/2017, em especial, de todos os documentos e respostas contidos no recurso apresentado pela Afluir Negócios e Tecnologias em Informática Eirelli-EPP no Pregão PE SRP 33/2016, que foi posteriormente cancelado (parágrafo 29).

38. Faz-se necessária ainda a oitiva das empresas vencedoras dos certames PE SRP 35/2017 e PE SRP 36/2017, Core Consultoria e Serviços Ltda. e Extreme Digital Consultoria e Representações Ltda. para que, se julgarem convenientes, apresentem manifestação a respeito dos assuntos tratados na presente instrução (parágrafo 30).

39. Por último, entende-se que deve ser indeferido o pedido da representante para ingressar como parte interessada no presente processo, em atenção ao art. 146, § 2º, do RI/TCU (parágrafo 33).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Ante todo o exposto, submetem-se os autos ao gabinete do relator, Ministro Augusto Nardes, propondo:

40.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 e no art. 103, §

1º da Resolução – TCU 259/2014;

40.2. determinar, em razão do pedido formulado pela representante, cautelarmente, nos termos do art. 276, *caput*, do Regimento Interno/TCU, ao Ministério da Saúde que suspenda os Pregões Eletrônicos SRP 35/2017 e 36/2017, bem como suspenda a execução dos Contratos 86/2017 e 85/2017, decorrentes dos respectivos pregões, e também suspenda imediatamente todos os pagamentos às empresa contratadas no âmbito dos Contratos 86/2017 e 85/2017, até que esta Corte pronuncie-se sobre o mérito das questões abordadas no presente processo;

40.3. determinar, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, a oitiva do Ministério da Saúde, para que, no prazo de 15 dias, se manifeste sobre os fatos apontados na presente representação, alertando-os quanto à possibilidade de o Tribunal vir a anular os Pregões Eletrônicos PE SRP 35/2017 e PE SRP 36/2017, e todos os atos deles decorrentes, especialmente para esclarecer os seguintes pontos:

40.3.1. indícios de direcionamento do SRP 36/2017 para um único fabricante, em face da exigência de comprovação de experiência na Implementação de soluções de Registro Eletrônico de Saúde utilizando o padrão OpenEHR que só poderia ser atendida por uma empresa;

40.3.2. razões para cancelar o Pregão PE SRP 33/2016 e fracionar os respectivos itens em dois novos Pregões Eletrônicos PE SRP 35/2017 e PE SRP 36/2017, realizados menos de um ano depois após a realização do Pregão 33/2016, justificando a forma de precificação e alteração na estimativa dos preços, que implicam em valores bem maiores em relação aos valores estimados e aceitos para o Pregão SRP 33/2016.

40.4. determinar, nos termos do art. 250, inciso V, do Regimento Interno/TCU, a oitiva da empresa e Extreme Digital Consultoria e Representações Ltda. (CNPJ 14.139.773/0001-68), para, no prazo de 15 dias, querendo, manifestar-se sobre os fatos apontados na representação formulada pela empresa Afluir Negócios e Tecnologias em Informática Eirelli-EPP, alertando-a quanto à possibilidade de o Tribunal vir a anular o Pregão Eletrônico PE SRP 35/2017, e todos os atos dele decorrente;

40.5. determinar, nos termos do art. 250, inciso V, do Regimento Interno/TCU, a oitiva da empresa Core Consultoria e Serviços Ltda. (CNPJ 05.490.544/0001-00) para, no prazo de 15 dias, querendo, manifestar-se sobre os fatos apontados na representação formulada pela empresa Afluir Negócios e Tecnologias em Informática Eirelli-EPP, alertando-a quanto à possibilidade de o Tribunal vir a anular o Pregão Eletrônico PE SRP 36/2017, e todos os atos dele decorrente;

40.6. realizar diligência, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, ao Ministério da Saúde, para que, no prazo de 15 dias, encaminhe cópia, no formato digital, do processo de contratação completo, contemplando as fases interna e externa dos Pregões Eletrônicos PE SRP 33/2016 (cancelado), PE SRP 35/2017 e PE SRP 36/2017, em especial, de todos os documentos e respostas contidos no recurso apresentado pela Afluir Negócios e Tecnologias em Informática Eirelli-EPP para impugnar o Edital do Pregão PE SRP 33/2016;

40.7. encaminhar cópia da peça 1 e da presente instrução ao Ministério da Saúde e às empresas Extreme Digital Consultoria e Representações Ltda. e Core Consultoria e Serviços Ltda., a fim de subsidiar as manifestações a serem requeridas;

40.8. indeferir o pedido da representante para ingresso como parte interessada no presente processo, em atenção ao art. 146, § 2º, do RI/TCU.

SEFTI, em 12 de janeiro de 2018.

(Assinado eletronicamente)

Marcelo Nascimento Barbosa

AUFC – Mat. 3370-7