

Tribunal de Contas da União

Número do documento:

DC-0156-09/00-P

Identidade do documento:

Decisão 156/2000 - Plenário

Ementa:

Representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU. Possíveis irregularidades praticadas pela PETROBRÁS. Notícia veiculada pela imprensa. Aquisição de software empresarial sem licitação.

Determinação. Diligência.

- Dispensa de licitação. Considerações.

Grupo/Classe/Colegiado:

Grupo I - CLASSE VII - Plenário

Processo:

007.923/1999-6

Natureza:

Representação

Entidade:

Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS

Vinculação: Ministério de Minas e Energia

Interessados:

Interessado: Ministério Público junto ao TCU

Responsável: Henri Philippe Reichstul (Presidente da Petróleo Brasileiro S.A. ¿ PETROBRAS)

Dados materiais:

ATA 09/2000

DOU de 24/03/2000

INDEXAÇÃO Representação; Ministério Público; TCU; PETROBRÁS; Licitação; Informática; Aquisição; Dispensa de Licitação;

Sumário:

Representação. Contratação direta de consultoria. Providências em andamento para contratação de fornecimento de software e de integrador sem licitação. Diligências. Audiência do Presidente da PETROBRAS. Viabilidade de competição. Ausência de demonstração do interesse

público a singularizar os objetos pretendidos. Necessidade de audiência dos demais responsáveis pela contratação direta de consultoria. Determinação para que a PETROBRAS não contrate o software integrado de gestão empresarial - ERP (Enterprise Resource Planning) SAP R/3 sem a realização de prévio procedimento licitatório. Tipo técnica e preço. Diligências.

Relatório:

Cuidam os autos de Representação oferecida pelo Ministério Público junto ao TCU, por intermédio do Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, com o objetivo de que sejam adotadas as providências cabíveis para o esclarecimento de notícia veiculada no Jornal Folha de São de Paulo, edição de 20.06.99, acerca da aquisição sem licitação, que estaria em andamento, pela PETROBRAS de um software empresarial, no valor de US\$ 100 milhões.

2.Salienta o Subprocurador-Geral que a Representação visa a prevenir a eventual ocorrência de dano ao Erário em decorrência de possível lesão aos princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública, em especial os da legalidade, legitimidade e economicidade.

3.Os trechos da notícia transcritos na Representação são os que se seguem:

"(...)

Apesar de ser um dos maiores negócios já realizados no mundo nessa área de informática, a escolha da SAP foi feita sem licitação e os preços cobrados em seu pacote são pelo menos 30% maiores do que os da concorrente americana ORACLE.

(...)

Além da dispensa de licitação e dos preços caros, apontam o que seria um terceiro problema: a SAP, líder do mundo na área de software empresarial, é sócia indireta dos donos da Symnetics, a empresa de consultoria que ajudou a Petrobras a realizar a seleção.

(...) A briga de gigantes da informática chegou ao Congresso Nacional. Há duas semanas, o Deputado Nelson Pellegrino (PT-BA) recebeu documentos que comprovam a sociedade indireta entre a SAP e os donos da Symnetics.

Na próxima semana, ele encaminhará a papelada ao Ministério Público junto com uma representação, pedindo que o processo de escolha seja

investigado, e a compra do software, sustada.

(...)"

4. Para obter as informações necessárias à instrução dos autos, a 1ª SECEX encaminhou diligências à PETROBRAS, bem como a outras entidades integrantes da administração indireta, que já haviam contratado ou iniciado processo de contratação de software de mesma natureza, de forma a se ter outros parâmetros na análise. À PETROBRAS perguntou-se sobre os questionamentos constantes da matéria jornalística, solicitando-se, ainda, cópia: da comunicação do responsável pela unidade competente à autoridade superior sobre a caracterização da situação que justificou a contratação direta, a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço, conforme estabelecido no subitem 2.5 do Decreto nº 2.745/98 (Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da PETROBRAS); do Estudo de Viabilidade Técnica (EVTE) com os pacotes de controle de gestão empresarial analisados e de suas conclusões; e do processo de dispensa/inexigibilidade e de outros elementos julgados pertinentes ao exame da matéria.

5. Em atendimento, o Presidente da PETROBRAS, por meio de seu chefe de gabinete, esclareceu, preliminarmente, que a Entidade "verificou a necessidade de implantação de um sistema de gestão integrada (ERP), que tivesse por finalidade padronizar a comunicação interna na Organização, através do efetivo conhecimento do ambiente gerencial, com o controle das diversas fases e procedimentos operacionais", na busca, a exemplo de outras companhias mundiais do setor de petróleo, da maximização do controle de custos e da minimização de riscos, "facilitando uma atuação competitiva em mercado aberto". Assim decidido e considerando-se os custos envolvidos na implantação do respectivo sistema, constituiu-se grupo de trabalho multidisciplinar, que contou com o assessoramento da consultoria jurídica, com vistas à elaboração de estudos de viabilidade técnico-econômica e à escolha do produto que melhor atendesse às necessidades da PETROBRAS, utilizando-se, também, de consultoria técnica especializada.

6. Registrou, ainda, que, como empresa consultora, foi contratada diretamente a Symnetics Informática Industrial, representante exclusiva no Brasil da Benchmarking Partners, responsável por "levantamento de dados, que serviu de base para a identificação das opções mercadológicas existentes, de forma a subsidiar os técnicos da Petrobras e determinar o produto mais adequado à Companhia".

7. Quanto aos pontos especificados no ofício de diligência, informou, em síntese, o Presidente da PETROBRAS:

- não houve contratação, mas, tão-somente, um estudo, encaminhado por cópia, cujas conclusões foram apresentadas à diretoria executiva em 11.03.99;
- os custos de implantação de um sistema da espécie, levantados no estudo de viabilidade técnico-econômica, são compatíveis com aqueles identificados em empresas mundiais do setor, conforme visita feita por técnicos da PETROBRAS a companhias de petróleo na Venezuela, México e Estados Unidos da América;
- o escopo do projeto envolve não apenas o licenciamento de uso do software, mas também sua parametrização e implantação, treinamento de pessoal, custos internos, preparação de infra-estrutura de hardware e controle de desempenho da mesma;
- após o advento da Emenda Constitucional nº 19 e do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da PETROBRAS, aprovado pelo Decreto nº 2.745/98, a empresa deixou de se submeter à égide da Lei nº 8.666/93, e, por conseguinte, caso se decida pela contratação, esta será autorizada por quem detiver limite de competência pertinente ao respectivo valor, nos termos dos itens 3.1 e 3.3 daquele Regulamento;
- nos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, conforme estabelecido nos itens 2.1, 2.3 e 2.5 do Regulamento, não há necessidade de ratificação por autoridade superior;
- a associação entre a SAP da Alemanha e a Symnetics não era do conhecimento da PETROBRAS, sendo que, todavia, posteriormente à matéria jornalística aqui referida, foi esclarecido que a SAP detinha 25% do controle acionário da empresa IDS alemã que, por sua vez, detinha 51% do controle acionário da IDS brasileira;
- isso não configura impedimento à prestação de serviços de consultoria pela empresa Symnetics, pois não há vinculação entre ela e as outras três empresas citadas, seja do ponto de vista comercial ou jurídico;
- as decisões, em relação à avaliação de qual o software seria mais adequado à PETROBRAS, foram tomadas por técnicos da Companhia, não tendo havido influência da Symnetics ou de qualquer outra empresa;
- a única contratação efetuada foi a da Symnetics para prestar consultoria técnica aos integrantes do grupo que cuidou dos estudos de viabilidade técnico-econômica do projeto de implantação de um ERP;

- não há cópia de processo de licitação a ser encaminhada, haja vista que inexistiu decisão efetiva de contratação e por não ser obrigatória a licitação.

8. Posteriormente, a 1ª SECEX solicitou à PETROBRAS que encaminhasse cópia do parecer emitido pelo seu Serviço Jurídico acerca da contratação direta, como consultora especializada, da Symnetics Informática Industrial, bem como do parecer técnico que fundamentou a escolha da referida empresa como prestadora dos serviços de apoio ao grupo de trabalho designado para avaliar a viabilidade do projeto e do contrato firmado com a Symnetics.

9. O parecer jurídico registra que, conforme alegado pelo consulente (SERINF/ADJ-SUPORTE), "a empresa BENCHMARKING PARTNERS detém metodologia adequada a este tipo de consultoria, com grande reputação no mercado mundial" e que, no Brasil, "a SYMNETICS INFORMÁTICA INDUSTRIAL é a representante exclusiva da BENCHMARKING PARTNERS, conforme declaração da ASSESPRO - Associação das Empresas Brasileiras de Software e Serviços de Informática Regional de S. Paulo". No que concerne aos aspectos jurídicos envolvidos, conclui pela possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, inciso II, c/c o art. 13, inciso III, ambos da Lei nº 8.666/93, em razão de: pretendia-se, com a consultoria para seleção de sistemas de gestão integrados - ERPs e de integradores, a realização de um serviço técnico especializado (realização de estudo técnico), nos termos do art. 13, inciso III, da Lei nº 8.666/93; foi eleita para contratação a empresa Benchmarking Partners, que havia prestado idênticos serviços a empresas de porte; e que não restavam dúvidas quanto à notória especialização da mencionada empresa, que presta seus serviços, no Brasil, por intermédio da Symnetics, consoante atestado pela ASSESPRO.

10. No que concerne ao parecer técnico solicitado, foi encaminhado um expediente datado de 23.09.99, elaborado posteriormente, portanto, à assinatura do contrato com a Symnetics (27.08.98), esclarecendo, tão-somente, as razões da escolha da Benchmarking Partners, a saber: os parâmetros de comparação na implantação do software de que se trata deveriam referir-se a empresas de porte similar, de preferência do mesmo ramo; para a definição da abrangência da implantação seria necessário trabalho de detalhamento de processos de negócio, envolvendo áreas e pessoas diversas da Companhia; a disseminação dos potenciais ganhos com a implantação de um ERP era muito importante, sendo necessário, portanto, que a consultoria conseguisse se comunicar em português; em visitas a empresas estrangeiras do ramo de petróleo, realizadas por técnicos da PETROBRAS em 1997, tomou-se conhecimento da

existência da Benchmarking Partners, entidade respeitada internacionalmente e especializada no acompanhamento de implantações de produtos ERP; e tal empresa possuía banco de dados continuamente atualizado sobre o assunto, além de realizar estudos para fornecedores de ERP de modo a comprovar os benefícios obtidos com a implantação do produto.

11. Prosseguindo, consta do referido expediente que, apesar de a Benchmarking Partners preencher os requisitos acima indicados, a PETROBRAS investigou a existência de outras consultorias aptas a prestar o serviço. Solicitou ao Gartner Group, empresa de consultoria para Tecnologia de Informação, que informasse como ela conduziria um processo de escolha de um provedor de ERP para a PETROBRAS. Do trabalho apresentado, concluiu a Companhia que as diferenças entre o trabalho das duas empresas ¿ Benchmarking Partners e Gartner Group ¿ eram muito acentuadas, podendo-se afirmar que a única capaz de atender à PETROBRAS seria a primeira.

12. De posse das informações e documentos encaminhados, a 1ª SECEX procedeu à instrução desta Representação, cabendo ressaltar como principais pontos de sua análise os que abaixo vêm transcritos:

"(...)

Quanto à aplicabilidade da Lei nº 8.666 à Petrobrás

(...)

3.4 Observa-se que esse posicionamento não se coaduna com o adotado pelo Serviço Jurídico da Petrobras, que utilizou a Lei nº 8.666/93 para fundamentar a contratação direta por inexigibilidade da consultoria Symnetics (fls. 190).

3.5 A Emenda Constitucional nº 19/98, mencionada na manifestação do responsável, deu nova redação ao art. 22, inc. XXVII, da Carta Magna, estabelecendo que as empresas públicas e sociedades de economia mista, quanto à regra da licitação, submeter-se-ão ao art. 173, § 1º, III ¿ ou seja, aos princípios da administração pública e ao novo Estatuto Jurídico da Empresa Pública.

3.6 Dessa forma, com a futura edição desse Estatuto, as empresas públicas e sociedades de economia mista não mais se sujeitarão aos ditames estritos da Lei nº 8.666 para realizar licitações e formalizar contratos. No entanto, segundo o Prof. Carlos Pinto Coelho Motta, em artigo publicado no Boletim de Licitações e Contratos ('Impactos da

Emenda Constitucional nº 19/98 e da Lei nº 9.648/98 na Lei de Licitações' (junho de 1999), 'enquanto tal estatuto não for sancionado, devem as empresas, ainda, obediência aos ditames da Lei nº 8.666/93, porquanto a regra constitucional é de eficácia contida.'. Assim, a afirmação de que a Petrobras não mais está adstrita a cumprir a Lei de Licitações, em virtude do advento da Emenda Constitucional nº 19/98, não tem fundamento e não merece prosperar.

3.7 Por oportuno, observamos que o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras, aprovado pelo Decreto nº 2.745, de 24.08.98, no seu item 2.3, mantém os mesmos requisitos constantes da Lei nº 8.666 para a configuração de inexigibilidade na contratação de serviços técnicos de natureza singular (fl. 108/109 Vol. I). Assim, a despeito de não ter ocorrido ainda a contratação, a afirmação do responsável de que a Petrobras não está mais adstrita à Lei de Licitação não apresenta maiores implicações, pois, na verdade, ela está obrigado a cumprir o regulamento da empresa. Trataremos mais detidamente deste assunto mais adiante.

Da contratação da Consultoria da Symnetics Informática

(...)

3.11 Ao manifestar-se acerca da contratação direta da Symnetics, o Serviço Jurídico da Petrobras (fls. 188/190) fixou-se exclusivamente na caracterização de serviço técnico especializado e de notória especialização da contratada. Consoante tese amplamente aceita na doutrina, assim como na jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 28/97 (Plenário) (Ata 06//97, Acórdão 205/96 (Plenário) (Ata 50/96, etc.), a inexigibilidade de licitação, prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93 (assim como no item 2.3, letra 'b', do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), somente se configura quando, caracterizada a inviabilidade de competição, identifica-se simultaneamente a presença de três elementos, quais sejam, o serviço profissional especializado, a notória especialização do profissional ou empresa e a natureza singular do serviço a ser contratado.

3.12 No presente caso, pode-se considerar atendidos dois dos requisitos: serviço profissional especializado e notória especialização da empresa contratada (a Symnetics é uma consultoria de renome, tendo prestado serviços a diversas empresas do ramo industrial no Brasil (v. artigo da Revista Gestão Empresarial, verso da fl. 101 do Vol. I).

3.13 Por outro lado, nenhum dos documentos encaminhados apresenta

elementos que possam caracterizar a singularidade do serviço ou mesmo a inviabilidade de competição prevista no caput do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

3.14 Os elementos abaixo mencionados caracterizam a possibilidade de competição com base em critérios objetivos para a seleção de propostas.

- Existência de outras empresas em condições de realizar os mesmos serviços

3.15 Existem no Brasil diversas consultorias de renome internacional atuando na mesma área, tais como Gartner Group, PricewaterhouseCoopers e Andersen Consulting, estas últimas apresentando inclusive setores próprios de desenvolvimento de soluções tecnológicas específicas para o segmento de energia (homepages: www.pwcglobal.com e www.ac.com/services/energy/ener_home.html). A existência de outras consultorias capacitadas para elaborar estudos de viabilidade da implantação de ERPs, além da Symnetics, é confirmada também pelo seguinte trecho extraído do artigo 'Prevenir, antes de implementar', da edição nº 4, de agosto de 1999, da Revista Gestão Empresarial (Vol. I, verso da fl. 101):

'Em defesa das fornecedoras, Mangels (1) [sócio da Symnetics] ressalta que dependendo da complexidade dos clientes, elas mesmas, ou suas parceiras implementadoras, procuram consultorias especializadas em ROI (2) para fazer um estudo mais detalhado. A Symnetics, por exemplo, já fez trabalhos para algumas delas como a SAP e a Oracle. Os referidos estudos, feitos de forma independente e com seriedade, são documentados e evidentemente acabam servindo como poderosos argumentos de marketing.' (grifos nossos).

NOTA DE RODAPÉ

(1) Mathias Mangels, diretor da Symnetics

(2) ROI $\hat{=}$ Retorno sobre o investimento (no caso, em sistemas integrados de gestão).

FIM DE NOTA

3.16 Dessa forma, entendemos estar plenamente caracterizada a

existência de outras empresas de notória especialização no mercado em condições de apresentar propostas de prestação de serviço similares aos ofertados pela Symnetics.

- Existência de critérios objetivos para a seleção da melhor proposta

(...)

3.20 Depreende-se, das informações acima, que:

a) a conclusão de que a Symnetics era 'a única empresa capaz de atender às necessidades da Petrobras' foi tomada com base em elementos insuficientes, uma vez que a pesquisa em relação a outras empresas igualmente qualificadas restringiu-se a uma única consultoria, entre as diversas firmas nacionais e multinacionais de renome disponíveis no mercado;

b) existiam critérios objetivos para a realização de licitação do tipo 'melhor técnica' ou 'técnica e preço', licitação essa que permitiria que outras consultorias interessadas, além do Gartner Group, pudessem ter apresentado suas propostas de acordo com a especificação dos requisitos desejados pela Petrobrás, com vistas à seleção da proposta mais adequada.

3.21 Verifica-se, assim, a existência de viabilidade de competição, ficando demonstrada a ausência de respaldo legal para a contratação direta da Symnetics, bem como a afronta ao princípio da igualdade, insculpido no Texto Constitucional para assegurar a todos os indivíduos interessados em contratar com o poder público a possibilidade de competir em igualdade de condições.

3.22 Observe-se que a contratação não foi objeto de uma análise pormenorizada por parte do Serviço Jurídico da Petrobras, a quem caberia zelar pela observância das normas legais e regulamentares no âmbito da Petrobrás. Ao contrário, o parecer jurídico limitou-se a considerar legal a contratação direta por inexigibilidade, com fulcro no inciso II, do art. 25, c/c o art. 13, inciso III, da Lei nº 8.666/93, fundamentando-se apenas na existência dos requisitos serviço técnico especializado e notória especialização da contratada (fls. 189/190), o que, conforme levantamos acima, não encontra amparo na farta jurisprudência deste Tribunal.

3.23 Outro ponto não justificado é o alto custo do contrato (estimado em R\$ 1.110.675,90 ; um milhão, cento e dez mil, seiscentos e setenta e cinco reais e noventa centavos, conforme consta da cópia do contrato

encaminhada pelo responsável, fl. 198). O responsável deixou de encaminhar justificativa para o preço estipulado, conforme dispõe o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93. Tampouco foi encaminhada a Planilha de Preços Unitários que deveria acompanhar o contrato (fl. 198, cláusula quinta, subitem 5.1). (...) Considerando que não restou demonstrada a economicidade desse ato de gestão, propomos que o responsável seja ouvido em audiência.

Quanto à associação entre Symnetics e SAP

3.24 Sobre a questão da sociedade indireta entre a SAP e os donos da Symnetics, constatou-se que a SAP alemã detém 25,2% da IDS-Scheer, empresa também alemã especializada em desenvolvimento de software. A IDS-Scheer, por sua vez, é sócia, no Brasil, de Mathias Mangels e Luis Piemonte, os dois donos da Symnetics.

(...)

3.27 A Symnetics, como consultora independente, executa estudos de retorno de investimento e viabilidade técnica para empresas interessadas em adquirir softwares de gestão empresarial, prestando esses serviços, até mesmo, para as próprias fornecedoras de ERPs, como a SAP e sua concorrente Oracle (v. reportagem à fl. 101, verso, do Vol. I). Entendemos, enfim, que a sociedade indireta entre seus donos e a SAP não representa um impedimento per se para que a Symnetics realizasse o serviço de consultoria prestado à Petrobrás.

Informações básicas sobre o SAP R/3

3.28 O R/3 é um software que pertence à família dos chamados softwares integrados de gestão empresarial. Ele é composto de um conjunto de módulos de softwares aplicativos projetados para o ambiente cliente/servidor (sistema de resposta rápida, onde o processamento é dividido entre os computadores dedicados a rodar programas e 'servidores' -, e as estações de trabalho operadas pelos usuários e 'clientes'). Esses módulos são integrados, e abrangem a maior parte das funções necessárias para uma organização de grande porte, incluindo manufatura, finanças, vendas, distribuição e recursos humanos.

3.29 Graças à agilidade no fluxo de informação, o R/3 permite que dados corporativos referentes a estoque de produtos, dinheiro em caixa, margem de lucro, vendas por cliente etc. estejam disponíveis sem qualquer trabalho manual de consolidação de informações.

3.30 No mercado das grandes empresas, o R/3 é o produto de software

integrado de gestão mais adotado no mundo, sendo sua boa aceitação internacional atribuída em grande parte ao fato do produto ter sido um dos primeiros a ser desenvolvido para atuar em um ambiente multilíngua/multinacional, possuindo a capacidade de lidar com a complexidade inerente à operação de diferentes países, leis e moedas.

3.31 Qualquer software integrado de gestão (adquirido no mercado ou desenvolvido internamente) apresenta vantagens potenciais para as empresas, em termos de aumento de eficiência, agilidade, produtividade e lucratividade. Entretanto, as dificuldades de implementação e manutenção desse tipo de software também são consideráveis, podendo levar ao fracasso de um projeto de implantação de ERP e a prejuízos significativos para a organização.

3.32 No caso do R/3, como o produto foi desenvolvido para atender às necessidades de gestão dos mais variados tipos de negócio, da refinação de petróleo à revenda de automóveis usados, o grau de flexibilidade do software é muito grande, o que torna os processos de configuração e adequação do sistema às necessidades específicas de cada organização bastante lentos e complexos

3.33 A alta flexibilidade e capacidade de adaptação a diferentes indústrias e áreas de negócio eleva substancialmente o custo total de implantação do R/3, estimando-se que, para cada dólar em licença pago à SAP pelo uso do software, sejam gastos outros dois dólares em consultoria e entre meio e 1,5 dólar em equipamentos necessários para sua instalação (3).

NOTA DE RODAPÉ

(3) Fonte: "Engolindo a SAP", Revista Exame, julho/98, fl. 59 do Vol. I.

FIM DE NOTA

Outras opções existentes no mercado

3.34 Em decorrência do aumento do interesse e da demanda por soluções integradas, bem como do conseqüente acirramento da concorrência entre os fornecedores de software, os pacotes ERP têm se tornado cada vez mais parecidos entre si. Atualmente, os fornecedores com produtos mais

direcionados para as áreas administrativa, financeira e contábil já incluem também módulos próprios ou de parceiros para contemplar também a integração do setor fabril, aumentando as opções disponíveis para as empresas interessadas na implantação de um sistema de gestão integrada (4).

NOTA DE RODAPÉ

(4) Fonte: "ERP sob medida", Revista Gestão Empresarial, agosto/99, verso de fl. 103 do Vol. I.

FIM DE NOTA

3.35 A SAP é a líder no ramo dos softwares de gestão de negócio, ocupando 36% do mercado mundial. Os próprios parceiros de implementação do SAP R/3 apontam, como concorrentes da SAP no mercado brasileiro, as empresas Baan Brasil, Consist, Oracle, System Software e J.D. Edwards (5), entre outros.

NOTA DE RODAPÉ

(5) Fonte: Sigmar Frota, Diretor de Marketing e Desenvolvimento de Negócios do Grupo TBA, em palestra proferida no evento "Meeting of the mind", realizado em conjunto com a SAP Brasil em Brasília no dia 30.09.99.

FIM DE NOTA

3.36 Segundo os especialistas na área, não existem produtos melhores ou mais indicados para determinado tipo de indústria: a definição do melhor pacote depende da necessidade de cada empresa e do nível de compatibilidade dos softwares com seus processos internos (6).

NOTA DE RODAPÉ

(6) Fonte: "ERP sob medida", Revista Gestão Empresarial, agosto/99, verso de fl. 103 do Vol. I.

FIM DE NOTA

3.37 A Petrobrás encaminha uma tabela com detalhes sobre a implementação de sistemas integrados de gestão por diversas empresas petrolíferas internacionais (PDVSA, PEMEX, AMERADA HESS, PHILIPS e CROWN CENTRAL), obtidos em visitas feitas a essas empresas por funcionários da Petrobras (fls. 135/144). Nas informações pertinentes à empresa venezuelana PDVSA, consta que a implantação do sistema SAP R/3 foi precedida de um processo formal de escolha do software mais adequado entre os 12 disponíveis, reduzidos posteriormente a 3 finalistas (SAP, Oracle e People Software).

3.38 É importante observar que as empresas petrolíferas escolhidas como referência para a avaliação dos softwares de gestão disponíveis no mercado realizaram seus estudos de viabilidade entre 1994 e 1996, quando a variedade de soluções e fornecedores de softwares integrados era bem menor que a oferta atual no mercado.

3.39 No caso da Petrobras, o procedimento definido para a seleção do ERP, segundo consta do relatório do Grupo de Trabalho encarregado do processo (fls. 168/184), abrangeu dez provedores (consórcios fabricantes/consultorias de implementação) pré-selecionados pela Benchmark Partners. Desses provedores, foram escolhidos três que atendiam aos pré-requisitos definidos pela Petrobras, e, após uma avaliação baseada em critérios técnicos com pesos preestabelecidos (fls. 173/174), foi selecionada a proposta do consórcio SAP e Ernst & Young como a 'mais favorável'.

3.40 Ora, a Petrobras, ao realizar uma 'fase de seleção de parceiros', reconheceu ser viável a competição (situação confirmada pelos processos formais de seleção de software integrado de gestão adotados no âmbito de empresas como a ECT e a petrolífera venezuelana PDVSA - subitens 1.2, letra 'b', e 3.37). Existindo vários competidores habilitados a participar de um procedimento licitatório, a possível contratação do consórcio escolhido pela Petrobras, a partir de uma seleção totalmente desvinculada do que dispõe a Lei de Licitações (além de restrita a apenas dois dos diversos softwares similares disponíveis - SAP R/3 e Oracle), afronta a filosofia básica do instituto da licitação, que é a de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública dentro das especificações definidas, observando a isonomia entre os

possíveis concorrentes.

Observações sobre os softwares integrados de gestão em geral

3.41 Tendo em vista o alto custo de implantação de um ERP, estimado entre R\$ 10 milhões e R\$ 30 milhões (7), o longo período até a conclusão do processo (prazo médio estimado de 9 a 12 meses, chegando em alguns casos a até cinco anos, em organizações muito complexas (8)) e os riscos de inadaptação das pessoas e processos ao software, é essencial que a aquisição do produto seja precedida de estudos criteriosos de retorno de investimento, também conhecidos como ROI e Business Case. Essas análises prévias servem para evidenciar benefícios estratégicos e tangíveis da implantação de um ERP, permitindo quantificar os ganhos que a empresa poderá ter e o tempo necessário até que o investimento se pague.

NOTA DE RODAPÉ

(7) Gazeta Mercantil de 14 de outubro de 1997, fls. 110 do Vol. I.

(8) Estimativas para o software SAP R/3. Fontes: "Engolindo a SAP", Revista Exame, julho/98, verso de fl. 56 do Vol. I, e BANCROFT, Nancy Allen et alli, "Implementing SAP R/3", Manning Publications, 2a. edição, 1998, p. 144.

FIM DE NOTA

3.42 Mesmo quando a empresa realiza estudos prévios, a ausência de informações estruturadas sobre os processos de negócio, sobre os índices de desempenho dos sistemas corporativos e sobre os custos associados costuma levar a estimativas incorretas sobre o custo/benefício da implantação de um software de gestão. Segundo especialistas da área, é muito comum os gerentes de informática elaborarem um Business Case com valores estimados não muito elevados apenas para que a diretoria da empresa aprove o projeto (9).

NOTA DE RODAPÉ

(9) "Prevenir, antes de implementar", Revista Gestão Empresarial,

agosto/99, verso de fl. 101 do Vol. I.

FIM DE NOTA

3.43 Segundo pesquisa da Fundação Getúlio Vargas (v. reportagem às fls. 110 do Vol. I), os resultados obtidos pelas empresas que adotaram softwares de gestão no Brasil nos últimos anos não foram muito satisfatórios: 45% dessas empresas não tiveram aumento da competitividade e 43% não reduziram ciclos (estoques, rotinas administrativas, processos decisórios) ; vantagens que, segundo os especialistas, deveriam ser automáticas com a implantação de um ERP."

13. Como conclusão desse extenso e minucioso trabalho de instrução e pesquisa, a 1ª SECEX ofereceu a seguinte proposta:

"4.1 Ante o exposto e considerando:

a) a recomendação emitida pelo Grupo de Trabalho da Petrobras, encarregado de selecionar o fornecedor do software de gestão empresarial e dos serviços de implementação associados, no sentido da contratação, sem licitação por inexigibilidade, do consórcio SAP e Ernst & Young 'para uma fase inicial, com duração de três meses, voltada para a sensibilização e o alinhamento da organização, que subsidiará a Diretoria Executiva na contratação das demais etapas do projeto' ; fls. 183;

b) a falta de amparo legal para o enquadramento como situação de inexigibilidade de licitação da contratação tanto da consultoria Symnetics Informática Industrial (itens 3.10 a 3.23), já efetivada, quanto do referido consórcio SAP e Ernst & Young (itens 3.34 a 3.40), em vias de ser efetivada;

propomos que:

a) seja determinado à Petrobras, como medida cautelar, que se abstenha de formalizar contrato de fornecimento e implantação de Sistema Integrado de Gestão Empresarial sem o devido processo licitatório, (processo esse o qual compete avaliar todos os aspectos considerados essenciais para a escolha da melhor solução disponível no mercado, tais como desempenho financeiro do fornecedor, sua abrangência de mercado, seu direcionamento estratégico, a funcionalidade da solução, a arquitetura técnica, a flexibilidade para acomodar mudanças e a facilidade de implementação;

b) seja procedida a audiência do responsável, Sr. Henri Philippe Reichstul, Presidente da Petrobrás, para que apresente alegações de defesa quanto às seguintes ocorrências, relacionadas à contratação direta da Symnetics Informática Industrial para prestar serviços de consultoria ao Grupo de Trabalho designado para realizar estudos para implementação de um Sistema de Gestão Integrada (ERP):

b.1) ausência de fundamento legal para a não instauração de processo licitatório, uma vez que não restou caracterizada a inviabilidade de competição e a natureza singular do serviço a ser contratado, impossibilitando seu enquadramento como inexigibilidade com fulcro no inciso II, do art. 25, c/c o art. 13, inciso III, ambos da Lei nº 8.666/93, tendo em vista os seguintes fatos:

b.1.1) inexistência de fundamento fático para a conclusão, constante do Parecer Técnico encaminhado a este Tribunal, de que 'a única empresa capaz de atender às necessidades da Petrobras' era a Symnetics, uma vez que a pesquisa de mercado para identificação de outras empresas igualmente qualificadas restringiu-se a uma única consultoria, entre as diversas firmas nacionais e multinacionais de renome disponíveis no país (itens 3.15 e 3.16);

b.1.2) impossibilidade de alegação de 'inviabilidade de competição', tendo em vista a menção, no referido Parecer Técnico, quanto ao 'conjunto de fatores relevantes' que determinaram a escolha da Symnetics, arrolados na planilha denominada 'Consultoria para Seleção de ERP e SI', que poderiam ter sido usados na elaboração de critérios objetivos para a instauração de processo licitatório do tipo 'melhor técnica' ou 'técnica e preço', em que outras consultorias interessadas, além do Gartner Group, teriam condições de apresentar suas propostas de acordo com as especificações definidas pela Petrobras (itens 3.17 a 3.22);

b.2) ausência de elementos que justifiquem, nos termos do art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93, o preço estabelecido no instrumento de contrato (R\$ 1.110.675,90, ou seja, um milhão, cento e dez mil, seiscentos e setenta e cinco reais e noventa centavos), para a prestação dos serviços mencionados, não demonstrando a boa e regular aplicação dos recursos públicos e a economicidade do ato de gestão (item 3.23)."

14. Presentes os autos no Gabinete do Relator, Ministro Adhemar Paladini Ghisi, e tendo em vista a relevância das questões suscitadas pela Unidade Técnica, bem como que o fator temporal seria crucial para se

evitar o prosseguimento da contratação do mencionado software, determinei a oitiva do Presidente da PETROBRAS a respeito da possível contratação de fornecimento e implantação de um Sistema Integrado de Gestão Empresarial sem o devido procedimento licitatório, amparado no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, dando-lhe o prazo de 5 dias para atendimento. Na mesma oportunidade foi advertida aquela autoridade de que esta Corte poderia determinar a suspensão dos procedimentos adotados até que o Plenário deliberasse a respeito. E, ainda, foi autorizada a audiência sugerida na instrução acima transcrita.

15. Em resposta, o Presidente da PETROBRAS, por meio de seu chefe de gabinete, registrou, mais uma vez, as decisões estratégicas que antecederam a formação do grupo de trabalho para seleção do produto que atendesse às necessidades da Companhia, como consta dos itens 5 e 6 retro, bem como que a escolha final coube aos técnicos da Empresa e não à consultoria contratada. Ressaltou, ainda, que não houve, até o momento de sua resposta, nenhuma definição sobre tal contratação "já que condicionada à análise dos custos envolvidos e ao orçamento da Companhia".

16. Quanto a uma possível contratação de fornecimento e implantação de sistema integrado de gestão empresarial, sem a realização de procedimento licitatório, apresentou os seguintes esclarecimentos, em síntese:

- um processo de licitação exige, por parte do contratante, perfeita identificação do que se pretende contratar, de modo a se obter oferta de preços comparável e, assim, permitir que se chegue ao melhor preço sem grandes riscos ao que se deseja em termos de utilidade do produto ou do serviço;

- como a abrangência de um ERP é muito grande, "o que se busca no processo é identificar os requerimentos que são atendidos por cada um deles para atender ao desenvolvimento do negócio";

- no caso de escolha complexa, divide-se o assunto em partes de menor complexidade para as quais se determina um modelo de interrelacionamento (pesos de cada parte no conjunto);

- no caso, não era possível encontrar o melhor preço para produtos similares, mas sim o produto mais adequado;

- em decorrência das razões acima, a PETROBRAS realizou processo de seleção para identificar o produto que melhor atendesse aos seus processos, avaliando-se, também, os custos e ganhos advindos do mesmo;

- a empresa Benchmarking Partners, consultoria de renome internacional, forneceu dados sobre implantações dos produtos em outras companhias, demonstrando-se aos técnicos e gerentes da PETROBRAS as funcionalidades de cada produto visando a verificar as suas aplicabilidades aos problemas da Companhia;

- avaliou-se, ainda, dados sobre a saúde financeira dos possíveis fornecedores e seus planos de desenvolvimento no Brasil, haja vista que um produto do porte do que se busca requer longo prazo de maturação;

- por fim, novamente, que a PETROBRAS não se encontra sob a égide da Lei nº 8.666/93, desde o advento da Emenda Constitucional nº 19 e do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado, aprovado pelo Decreto nº 2.745/98.

17.No que concerne à audiência do Presidente da PETROBRAS acerca da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Symnetics Informática Industrial, representante exclusiva no Brasil da Benchmarking Partners, foram remetidas as competentes razões de justificativa, no sentido de que:

- em função de a empresa ter experiência em estudos de casos de seleção e implementação de ERP ç Enterprise Resource Planning para todos os respectivos provedores e prestadores de serviço de SI ç System Integrator, a abrangência da sua base de dados é maior do que as de empresas como a Price Waterhouse Coopers ou Andersen Consulting, que só possuem dados relativos aos serviços por elas realizados;

- o serviço de consultoria em comento classifica-se como técnico especializado, nos termos do art. 13, inciso III, da Lei nº 8.666/93, pois são de alta especialização e profundo conhecimento;

- a notória especialização da Symnetics Informática Industrial, representante exclusiva da Benchmarking Partners no Brasil, comprova-se pelo renome internacional desta, com prestação de serviços às grandes companhias de petróleo do mundo, contando com consultores de alta experiência e graduação;

- quanto à singularidade do objeto, reside no fato de ser singular o serviço prestado por uma empresa de consultoria para avaliação e seleção de sistemas de gestão integrada e de integradores especialmente voltados para empresas de grande porte, cuja metodologia há de ser tecnicamente adequada; envolvendo conhecimento específico e profundo de processo empresarial e tecnologia de informação; e contemplando a

definição, em cada etapa, dos requisitos a serem propostos e demonstrados pelos fornecedores;

- presentes, pois, os três requisitos acima indicados, seria inviável a competição;

- "Outras empresas poderiam até existir, todavia teriam maior interesse em indicarem os produtos. Daí a preocupação da PETROBRAS em afastar quem fosse parte interessada, recaindo a escolha em empresa independente, sendo a empresa contratada a única capaz de atender às necessidades da PETROBRAS";

- em 29.06.98, foi constituído grupo de trabalho para conduzir o processo de seleção do ERP e análise da estrutura de preço apresentada pela Symnetics, considerado compatível com o preço de mercado e com o previamente estimado pela PETROBRAS;

- o preço contratual visava a remunerar não um simples levantamento de dados, mas a prestação de um serviço técnico, abrangendo a remuneração dos seguintes itens: metodologia e uso de base de dados internacional; consultores nacionais e estrangeiros; e reembolso de despesas de transporte, nacional e internacional e estadia dos consultores.

18. Em anexo às razões de justificativa, foram encaminhados documentos relacionados à ratificação da inexigibilidade de licitação (encaminhada pelo Chefe da Divisão de Planejamento de Recursos da Informação, Roberto de Arineli Braga, autorizada pelo Superintendente Adjunto de Suporte do Serviço de Recursos da Informação, Arlindo Lima Charbel, e ratificada pelo Superintendente do Serviço de Recursos da Informação, José Carlos de Ávila Betencourt); à declaração de exclusividade da representação da empresa Benchmarking Partners; ao parecer jurídico acerca da inexigibilidade de licitação, já constante dos autos; e à constituição do grupo de trabalho para, entre outras atribuições, selecionar o software de gestão integrada, rever os custos do estudo de viabilidade técnico-econômica já aprovado pela diretoria e indicar órgão ou empresa que serviria como piloto de implantação.

19. A 1ª SECEX, em nova manifestação, após exame das razões de justificativa apresentadas, apresentou as seguintes conclusões:

"(...)

O responsável não trouxe nenhum fato novo que pudesse justificar o enquadramento da aquisição de um software integrado de gestão em alguma das hipóteses de inexigibilidade de licitação previstas em lei.

(...)

A questão da aplicabilidade ou não da Lei nº 8.666/93, repetimos, é irrelevante no presente caso. (...) Assim, a despeito de não ter ocorrido ainda a contratação, a afirmação do responsável de que a Petrobras não está mais adstrita à Lei de Licitação não apresenta maiores implicações, pois, na verdade, ele está obrigado a cumprir o regulamento da empresa.

A alegação de que a Petrobras procedeu a um processo de seleção para a escolha do software mais adequado às suas necessidades, por si só, já demonstra cabalmente a viabilidade de competição entre os diversos fornecedores disponíveis no mercado. Em respeito ao princípio da igualdade, insculpido no texto constitucional, o caminho correto a ser seguido pela Petrobras, em seu objetivo de 'identificar o produto que melhor atendesse aos seus processos e, ao mesmo tempo, avaliar os custos e os ganhos advindos da implantação dos mesmos', seria utilizar o instituto da licitação, cuja filosofia básica é exatamente permitir a seleção da proposta mais vantajosa dentro das especificações definidas, observando a isonomia entre os possíveis concorrentes, o que não ocorreu no processo de seleção adotado.

Quanto à alegação de que a abrangência de um ERP ζ Enterprise Resource Planning, como denota o termo Enterprise, não permitiria encontrar o melhor preço para produtos similares, e sim o produto mais adequado, a afirmativa não invalida a possibilidade de realização de licitação, como efetuada pelos Correios para escolha do software de gestão mais adequado às suas necessidades (subitem 1.2, letra 'b').

Conclui-se que não restou justificada, nas alegações do responsável, a escolha da SAP como fornecedora do sistema integrado de gestão a ser adquirido pela Petrobras, sem o devido processo licitatório.

3. Quanto à contratação da Symnetics por inexigibilidade de licitação

(...)

As duas empresas, mencionadas no subitem 3.15, fls. 236 da instrução anterior, apenas para servir de exemplo entre as muitas consultorias independentes existentes no mercado, realizam trabalhos de implantação de ERPs provenientes de diversos fornecedores, possuindo experiência mundial nesse tipo de serviço. Os dados dos serviços por elas realizados não podem ser considerados restritos, porque, da mesma forma que os da Benchmark Partners (da qual a Symnetics é a representante no

Brasil) não se restringem a um tipo de indústria, a um país, ou mesmo a um fornecedor de software.

A Petrobras informou ter consultado a Symnetics e o Gartner Group sobre a possibilidade destas empresas prestarem o serviço desejado (subitem 3.19, fls. 237), tendo concluído, posteriormente, que havia 'uma grande diferença' entre o tipo de atendimento oferecido. Tais alegações não justificam o fato de não ter sido realizado o competente processo licitatório, que permitiria, não só ao Gartner Group, mas a todas as demais empresas interessadas em contratar com a Petrobras a possibilidade de competir em igualdade de condições. Essa seria a forma correta de se comprovar a hipótese defendida pelo responsável, de que a Symnetics seria a única empresa capaz de atender às necessidades da Petrobras.

(...)

Se havia uma preocupação da Petrobras em contratar uma empresa independente, como explicar a escolha da Symnetics, detentora de uma sociedade indireta com a SAP, um dos softwares (mas não o único) em condições de ser escolhido? Os donos da Symnetics são sócios da IDS-Scheer no Brasil, que por sua vez tem como um dos donos a SAP alemã (subitem 3.24, fls. 238). Mesmo que não tenha havido influência indevida no sentido da escolha do SAP R/3 (possibilidade, ainda que remota, admitida pelo Superintendente de Recursos de Informação da Petrobras, conforme relatado no subitem 3.25 de fls. 238), a escolha da Symnetics representava um risco muito maior para a Petrobras, do que se tivesse sido utilizada uma das muitas consultorias/integradoras de software disponíveis no mercado para participar da etapa de escolha do software de gestão mais adequado. Como já mencionado, existem diversas consultorias independentes no mercado que prestam serviços de avaliação das opções disponíveis e de indicação da melhor solução para cada empresa. Como essas consultorias trabalham em parceria com diversos fornecedores de software (e por isso são denominadas 'independentes'), o seu trabalho é justamente apresentar a melhor solução para a contratante, não influenciá-la na escolha de um ou outro produto representado.

Outro ponto que contraria o argumento ora apresentado pelo responsável é a alegação constante da resposta a diligência efetuada anteriormente neste processo, verbis:

'Ressalte-se que todas as decisões tomadas no procedimento para se avaliar qual seria o software mais adequado para a Petrobras foram tomadas por técnicos da Petrobras, não tendo havido influência da

Symnetics ou de qualquer outra empresa, na tomada de decisão dos técnicos (...)' . ç fls. 121.

Verifica-se uma contradição nas alegações do responsável, que atribuem às diversas consultorias independentes disponíveis no mercado a capacidade de 'influir' negativamente na escolha realizada pelos técnicos da Petrobras, ao mesmo tempo em que se alega que a Symnetics, cujos donos apresentam uma sociedade indireta com a SAP (subitem 3.24, fls. 238), seria a empresa mais indicada para realizar essa escolha.

(...)

O fato de ser o serviço em pauta de cunho altamente intelectual e especializado, por si só, não caracteriza a singularidade do objeto.

No subitem 3.13 da instrução anterior (fls. 236), foi relatado o fato de que nenhum documento apresentado pelo responsável tratava da caracterização da singularidade do serviço, elemento essencial para que a Petrobras pudesse ter enquadrado a contratação da Symnetics no caso de inexigibilidade. Isso constitui uma das falhas do processo que originou a contratação direta da referida empresa de consultoria, uma vez que a comprovação da natureza singular do serviço é uma das condições previstas na Lei para a caracterização da inexigibilidade de licitação.

Por oportuno, reproduzimos aqui o pronunciamento do Exm^o Ministro ADHEMAR PALADINI GHISI, ao relatar o TC-000.830/98-4, que trata da possibilidade do enquadramento na hipótese de inexigibilidade de licitação para a contratação de professores para ministrar cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal no TCU (Dec. 439/98 ç Plenário ç Ata 27/98):

'Quanto à singularidade do objeto, esta existirá desde que se trate de treinamento diferenciado em relação ao convencional ou rotineiro do mercado. É singular, por exemplo, um curso de Qualidade Total perfeitamente adaptado em relação às diretrizes do programa de qualidade implantado no órgão contratante. Por outro lado, não há singularidade num curso sobre a mesma disciplina baseado apenas nas teorias existentes e em programas usualmente praticados'. (grifos nossos).

A tarefa para a qual foi contratada a Symnetics consistia em auxiliar a Petrobras na escolha de um provedor de software ERP e da consultoria que iria efetuar sua implementação (fls. 170). Obviamente, a Symnetics possui uma metodologia própria para realizar o referido trabalho,

diferente das metodologias adotadas pelas suas concorrentes Andersen Consulting, Gartner Group etc. Entretanto, a metodologia a ser adotada pela Symnetics consiste no conjunto de métodos por ela criados para realizar esse tipo de trabalho em qualquer empresa do porte da Petrobras que atuasse na mesma área. Da mesma forma que as demais consultorias, caso contratadas, aplicariam suas metodologias destinadas ao tipo de serviço e de empresa a ser atendida, de forma rotineira e convencional. Não se vislumbra, assim, qualquer obstáculo ao estabelecimento de processo licitatório para a escolha da empresa que melhor atendesse (em termos de experiência, conhecimento, quadro de profissionais etc.) às necessidades da Petrobras. Nesse caso, a Symnetics poderia participar em igualdade de condições com as demais interessadas que atendessem aos requisitos de qualificação a ela atribuídos no parecer técnico que fundamentou a sua escolha (fls. 191/192).

Tanto é possível licitar serviços de consultoria que envolvam serviços técnicos altamente especializados e que dependam de metodologia própria e diferenciada, de acordo com a firma escolhida, que é comum encontrar-se nas empresas públicas licitações para esse tipo de objeto. Um exemplo disso é o processo de escolha da firma a ser encarregada de elaborar, implantar e acompanhar um novo 'Sistema de Gestão de Remuneração por Habilidades e Competências' na Eletronorte. O processo, examinado recentemente em auditoria realizada naquela empresa (TC-015.642/1999-2), foi objeto de licitação na modalidade concorrência, da qual foi vencedora a Arthur Andersen Business Consulting.

(...)

Os elementos trazidos pelo responsável não modificam as conclusões apresentadas no subitem 3.20 da instrução anterior (fls. 237/238), quais sejam:

a) a conclusão de que a Symnetics era 'a única empresa capaz de atender às necessidades da Petrobras' foi tomada com base em elementos insuficientes, uma vez que a pesquisa em relação a outras empresas igualmente qualificadas restringiu-se a uma única consultoria, entre as diversas firmas nacionais e multinacionais de renome disponíveis no mercado;

b) existiam critérios objetivos para a realização de licitação do tipo 'melhor técnica' ou 'técnica e preço', licitação essa que permitiria que outras consultorias interessadas, além do Gartner Group, pudessem ter apresentado suas propostas de acordo com a especificação dos

requisitos desejados pela Petrobrás, com vistas à seleção da proposta mais adequada.

Ficam, portanto, mantidas as seguintes irregularidades, objeto de audiência do responsável:

- inexistência de fundamento fático para a conclusão, constante do Parecer Técnico encaminhado a este Tribunal, de que 'a única empresa capaz de atender às necessidades da Petrobras' era a Symnetics, uma vez que a pesquisa de mercado para identificação de outras empresas igualmente qualificadas restringiu-se a uma única consultoria, entre as diversas firmas nacionais e multinacionais de renome disponíveis no país;

- impossibilidade de alegação de 'inviabilidade de competição', tendo em vista a menção, no referido Parecer Técnico, quanto ao 'conjunto de fatores relevantes' que determinaram a escolha da Symnetics, arrolados na planilha denominada 'Consultoria para Seleção de ERP e SI', que poderiam ter sido usados na elaboração de critérios objetivos para a instauração de processo licitatório do tipo 'melhor técnica' ou 'técnica e preço', em que outras consultorias interessadas, além do Gartner Group, teriam condições de apresentar suas propostas de acordo com as especificações definidas pela Petrobras.

(...)

No que tange à colocação de que os serviços efetivamente prestados teriam extrapolado um mero 'levantamento de dados', cabe ressaltar que essa expressão foi extraída da primeira manifestação do responsável nestes autos, ao explicar a participação da Symnetics no processo de escolha do software - fls. 120, verbis: 'Dentro das premissas técnicas e comerciais elaboradas por técnicos da Companhia, através de um Grupo de Trabalho multidisciplinar com o assessoramento do Serviço Jurídico, a consultoria realizou um levantamento de dados, que serviu de base para a identificação das opções mercadológicas existentes, de forma a subsidiar os técnicos da Petrobras a determinar o produto mais adequado à Companhia.' (grifo nosso).

Independentemente do teor do serviço técnico realizado pela Symnetics, permanece não justificado o preço estipulado no contrato em pauta.

(...)

No que diz respeito ao fato de que o valor do contrato cobriria ainda 'reembolso de despesas de transporte nacional e internacional e estadia

dos consultores', sem maiores informações é impossível concluir sobre a real necessidade do deslocamento de consultores da Symnetics ao exterior, tendo em vista que os principais motivos apontados pela Petrobras para a contratação direta da empresa foram justamente a sua 'abrangência da base de dados' e 'o acompanhamento sistemático, em nível mundial' ç fls. 256. Mais ainda, a Petrobras já havia arcado com os custos de missão ao exterior para coleta de dados no México, Venezuela e E.U.A. por parte do Grupo de Trabalho ao qual a Symnetics prestava assessoria (fls. 123 e 171).

O art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93 prevê que o processo de inexigibilidade seja instruído com justificativa para o preço estipulado. Novamente o responsável deixou de encaminhar os elementos necessários para essa justificativa (o fato já havia sido mencionado no subitem 3.23 da instrução encaminhada ao dirigente da Petrobras como subsídio às respostas a serem apresentadas).

Continua não demonstrada, portanto, a economicidade dos atos de gestão que acarretaram a contratação da Symnetics pelo valor de R\$ 1.110.675,90. (...)"

20. Como conclusão, a Unidade Técnica considerando não haver amparo legal para a contratação da empresa Symnetics Informática Industrial por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93; que o responsável, ouvido em audiência, não apresentou argumentos capazes de alterar o entendimento anterior da Secretaria; que não foram apresentados elementos que justificassem o preço contratado, inviabilizando qualquer conclusão acerca da economicidade do ato; a necessidade da adoção de medidas urgentes para evitar a contratação sem respaldo legal do fornecimento e implantação do software integrado de gestão SAP R/3; ofereceu a proposta a seguir:

"a) seja determinada, cautelarmente, a suspensão dos procedimentos adotados no âmbito da Petrobras com vista à contratação do fornecimento e implantação do software R/3, até que o Plenário deste Tribunal delibere a respeito;

b) seja feita diligência junto à Petrobras, para obtenção dos seguintes elementos, necessários à verificação da economicidade da contratação da consultoria Symnetics ç subitem 3.23, fls. 238, e 4.2, fls. 280:

b.1) justificativa do preço do contrato, nos termos inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93 (apresentar o documento resultante da análise feita pelo Grupo de Trabalho designado para conduzir o processo de seleção do software de gestão, quanto à

estrutura de preços apresentada pela Symnetics, considerando-o compatível com o preço de mercado, conforme mencionado no Ofício GAPRE-009/00, e demais elementos utilizados para caracterizar a adequação do preço estipulado) - subitem 4.1;

b.2) Planilha de Preços Unitários do Contrato Serinf nº 600.2.026.98-1, mencionado na cláusula quinta do referido contrato, e não encaminhada a este Tribunal quando do envio da documentação contratual pertinente (subitem 3.23, fls. 238);

b.3) relatório de execução físico-financeira do contrato, contendo o detalhamento de todos os serviços executados, valores correspondentes e datas de pagamento, incluindo as despesas de viagens, diárias e passagens envolvidas, bem como as justificativas para estas últimas despesas."

É o Relatório.

Voto:

Importa salientar que relato estes autos com fundamento no art. 18 da Resolução TCU nº 64/96, haja vista tratar-se de processo relativo à Lista de Unidades Jurisdicionadas atribuída ao eminente Sr. Ministro Adhemar Paladini Ghisi.

2.Registro, inicialmente, que a presente Representação merece ser conhecida, nos termos do art. 37-A, inciso VII, da Resolução TCU nº 77/96.

3.Duas são as questões a serem discutidas nestes autos. Refere-se a primeira à contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa Symnetics Informática Industrial para prestar serviços de consultoria na seleção de um software de gestão empresarial, denominado Enterprise Resource Planning ; ERP, e do integrador que melhor atendesse às necessidades da PETROBRAS. A segunda, expressamente mencionada nesta Representação, à conseqüente contratação, também por inexigibilidade de licitação, do produto propriamente dito, ou seja, do software já selecionado e do integrador.

4.Antes, contudo, de prosseguir no exame de mérito desta Representação, cabe tecer algumas considerações acerca da aplicabilidade da Lei nº 8.666/93 à PETROBRAS, haja vista que tal questão foi objeto de argüição em diversas oportunidades pelos prepostos da Companhia.

5.A Emenda Constitucional nº 19/98, ao dar nova redação ao art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, remeteu a questão da licitação e

contratação de obras, serviços, compras e alienações, no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista, à lei que, nos termos do art. 173, § 1º, da Carta Magna, "estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços". Todavia, como tal lei ainda não foi editada, obriga-se a PETROBRAS a seguir os ditames da Lei nº 8.666/93. Como leciona Carlos Pinto Coelho Motta, em artigo publicado no Boletim de Licitações e Contratos de junho de 1999 (Impactos da Emenda Constitucional nº 19/98 e da Lei nº 9.648/98 na Lei de Licitações), "enquanto tal estatuto não for sancionado, devem as empresas, ainda, obediência aos ditames da Lei nº 8.666/93, porquanto a regra constitucional é de eficácia contida".

6. Com relação ao Decreto nº 2.745/98, que aprovou o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da PETROBRAS previsto no art. 67 da Lei nº 9.478/97, não há como presumir-se que possa sobrepor-se aos dispositivos constitucionais acima mencionados. Na verdade, a referida Lei veio dispor sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, instituiu o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo, contendo, em seu art. 67, o seguinte comando: "Art. 67. Os contratos celebrados pela Petrobras, para aquisição de bens e serviços, serão precedidos de procedimento licitatório simplificado, a ser definido em decreto do Presidente da República". Não se pode extrair desse dispositivo autorização para que sejam descumpridos o texto da Constituição Federal e, por conseguinte, da Lei nº 8.666/93. Além disso, aquela Lei, de ordem genérica quanto ao assunto licitação, não pode prevalecer sobre essa, de natureza específica. Conclui-se, pois, que carecem de fundamento os argumentos apresentados quanto à inaplicabilidade da Lei nº 8.666/93 à PETROBRAS.

7. Vencida essa preliminar, passo a tratar da questão que motivou o Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin a oferecer a presente Representação, visando, em especial, a prevenir a eventual ocorrência de dano ao Erário em razão de possível lesão aos princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública: legalidade, legitimidade e economicidade. Trata-se da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do software empresarial SAP R/3, no valor aproximado de US\$ 100 milhões, segundo consta da matéria jornalística, em vias de ser efetivada. Ressalte-se, todavia, que, como informado pelo próprio Presidente da PETROBRAS, tal contratação ainda não havia sido concretizada.

8. Um sistema integrado de gestão empresarial: ERP (Enterprise Resource

Planning), do qual o SAP R/3 é um dos produtos disponíveis no mercado, vem a ser uma ferramenta de tecnologia de informação, modular, parametrizável e fortemente integrada, que possibilita a estruturação das organizações, públicas ou privadas, tendo como princípio o redesenho dos processos de gestão. É o mecanismo que força a estruturação por processos sendo, portanto, a espinha dorsal da gestão administrativa das organizações que o adotam como solução.

9. Um ERP, grosso modo, pode ser definido como uma ferramenta pronta (pacote), "flexível" o suficiente para adaptar-se aos processos específicos de cada organização, segundo suas peculiaridades e características, necessitando, para tanto, ser customizado, ou seja, adaptado aos processos de cada organização.

10. Segundo publicações especializadas, o custo de implantação de uma ferramenta ERP não se resume ao custo do software propriamente dito. A sua adoção implica necessariamente revisão de processos de gestão e profunda mudança na cultura organizacional. As participações relativas de cada parcela no custo total de implantação de uma solução ERP poderiam ser assim definidas: hardware $\hat{=}$ 10%; software $\hat{=}$ 10%; limpeza dos dados $\hat{=}$ 10%; projeto e implantação $\hat{=}$ 35%; e treinamento e gerência da mudança $\hat{=}$ 35%.

11. Vê-se, pois, que deve ser dispensada especial atenção tanto ao eventual fornecedor da solução ERP como à consultoria que atuará na fase de implantação. Os fatos e valores retratados na matéria jornalística referem-se a esse binômio: provedor ERP/consultoria. A propósito, bastante oportuna a abordagem consignada nos itens 3.28 a 3.43 da instrução transcrita no item 12 do Relatório precedente.

12. Os aspectos considerados relevantes pela PETROBRAS já foram detalhadamente tratados no Relatório que precede este Voto sendo, portanto, desnecessário reforçá-los. Cabe, contudo, para maior clareza do entendimento que exporei, ressaltar alguns fatos relacionados à matéria.

13. Em relatório elaborado por técnicos da PETROBRAS, intitulado Relatório da Missão ao Exterior SAP $\hat{=}$ R/3, datado de julho de 1997, estão registrados os primeiros esforços da Companhia no sentido de estudar e selecionar o software empresarial que melhor se adaptasse às suas necessidades. No contexto foram visitadas empresas do ramo de petróleo na Venezuela, México e Estados Unidos da América, bem como realizou-se um evento, com a participação da SAP-Brasil, fornecedora do SAP R/3, que tinha por finalidade conferir ao corpo gerencial um maior conhecimento sobre softwares do tipo ERP, bem como proporcionar aos

integrantes da missão ao exterior maior intimidade com o assunto, oportunidade em que foi apresentado àquele público-alvo o produto SAP R/3. As conclusões do referido trabalho contemplaram visão positiva acerca dos resultados para a Companhia da implantação de um software da espécie, registrando a liderança do SAP R/3 nesse segmento, e sugeriram a elaboração de estudo de viabilidade técnico-econômica, com a assessoria de "consultoria de reconhecida atuação global", para quantificar as alternativas apontadas "de modo a fornecer subsídios à Diretoria Executiva para a decisão da melhor alternativa a ser adotada pela PETROBRAS".

14. Consta também destes autos um outro relatório intitulado Sistema Integrado de Gestão Empresarial (ERP), Fase de Seleção de Parceiros (Fornecedor de Software e de Serviços de Implementação), Relatório do GT. Do histórico dos fatos contidos nesse relatório, extrai-se como relevante que foi realizada uma seleção de possíveis fornecedores do software que se buscava (ERP), tendo sido pré-selecionados para análise, pela empresa de consultoria Benchmarking Partners, segundo critérios previamente definidos, dez provedores. Nessa etapa, foram estabelecidos requisitos para avaliação dos produtos, bem como de seus fornecedores, de forma que fosse possível identificar aquele que melhor atenderia às necessidades da PETROBRAS. Como conclusão final desse estudo, foi indicado, como o software de gestão empresarial, o SAP R/3. Ressalte-se, por relevante, que as análises tiveram como escopo os produtos como originalmente concebidos, sendo que, conforme anteriormente mencionado, as soluções ERP são parametrizáveis, adaptáveis aos processos internos e características de cada usuário.

15. Dos itens 3.3 e 3.4 do referido trabalho, constam os seguintes textos, que, por relevantes, transcrevo abaixo:

"Estabeleceu-se que este processo consistiria na identificação da solução mais adequada à Petrobras e BR, a ser contratada com base no conceito da notória especialização, o que contou com o respaldo do serviço jurídico. Esta abordagem é comumente adotada pelas empresas para este tipo de sistema, uma vez que o nível requerido de compatibilidade entre o software e os processos das empresas não permite que a seleção se baseie somente em critérios de custo."

"Tendo em vista a caracterização da contratação com base no conceito da notória especialização, foi definido que as propostas dos fornecedores não conteriam preço, e sim uma estimativa dos custos de aquisição e implementação, a serem utilizados na avaliação da atratividade do projeto. Essas estimativas de custo seriam consideradas na avaliação das propostas, em conjunto com fatores relacionados à característica do

provedor de software, da consultoria de implementação e dos riscos associados a cada um deles. Tais estimativas de custo também poderiam servir de base para futuras negociações de preço."

16. Verifica-se, pois, que, a despeito de terem sido identificados pelo menos dez possíveis produtos para atender às pretensões da Companhia e da definição de critérios técnicos para efeitos de avaliação e comparação, optou a Diretoria Executiva pela contratação por inexigibilidade de licitação, sob a alegação de notória especialização. Trilhou-se, no caso, o caminho inverso. Identificou-se o produto, que, na verdade, é um pacote genérico que necessitará ser adaptado aos processos e características específicos da PETROBRAS (customização) para depois encaixá-lo em alguma das hipóteses de contratação direta, previstas em lei.

17. Ao contrário do entendimento manifestado pelos técnicos da PETROBRAS, como transcrito no item 15 retro, não se busca, como regra, com a realização de procedimentos licitatórios, a obtenção de menores custos ou preços mais baixos, desprezando-se ou minorando-se os aspectos relacionados à técnica que se pretende ver atendidos em contratações em que tais aspectos preponderam. A licitação, como definido no art. 3º da Lei nº 8.666/93, "destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos". Além disso, menor preço constitui apenas um dos tipos possíveis de licitação. Outros, como definido no art. 45 da Lei nº 8.666/93, são melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta.

18. A partir dessas premissas e considerando-se, em especial, que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 45, § 4º, determina que para as contratações de bens e serviços de informática será adotado obrigatoriamente o tipo de licitação "técnica e preço", tem-se que, constatada a existência de inúmeros produtos enquadráveis como solução ERP, conforme mencionado nos itens 14 e 16 retro, a contratação do software empresarial SAP R/3 não pode ser feita por inexigibilidade de licitação sem que previamente sejam analisados tais produtos, já com as propostas de adequação às especificidades da Companhia. Se, como afirmado pelos mesmos técnicos, interessa à PETROBRAS obter a melhor técnica para atender às necessidades da Companhia, que se utilize, então, o tipo "técnica e preço" ou "melhor técnica", respeitadas as limitações impostas pela Lei de Licitações. Ou seja, que se atenda o interesse público,

respeitando-se as disposições legais que regem a matéria.

19. Com efeito, nos termos estabelecidos no caput do art. 37 da Constituição Federal, a administração pública indireta, da qual faz parte a PETROBRAS, deve obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Tais princípios, portanto, devem permear os atos administrativos, possibilitando à sociedade quer diretamente, quer por meio dos órgãos de controle, deles tomar ciência e acompanhá-los. A transparência dos atos da administração pública permite o seu controle social.

20. Adicionalmente, a regra geral a ser observada é a da licitação com a garantia de isonomia a todos os concorrentes. Por certo quis o legislador, ao fazer constar tais dispositivos do texto da Constituição Federal e também da Lei nº 8.666/93, colocar a observância da lei acima de qualquer interesse deste ou daquele órgão ou entidade da administração pública, respeitadas as situações em que o interesse público ganha relevo se confrontado com os demais interesses. Não há, portanto, que se falar em supremacia do interesse público quando este não restar precisamente explicitado.

21. Ainda que se argumente que a PETROBRAS realizou seleção de softwares do tipo ERP, fundamentada em critérios técnicos previamente estabelecidos, pesquisando produtos no mercado nacional e internacional, com a assessoria de consultoria de renome internacional, não há como deixar de ressaltar que não foi respeitada a Constituição Federal, pelas razões que acima expus. Se há, como demonstrado pela própria Companhia, viabilidade de competição, não há que se falar na notória especialização, previamente estabelecida pela Diretoria Executiva da Companhia, e não constatada, como deveria ser, como fundamento legal para a inexigibilidade de licitação.

22. Assim, tendo em vista que não houve efetivamente a contratação objeto desta Representação, cabe o encaminhamento de determinação à Companhia, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, para que não proceda à contratação do software SAP R/3 sem a prévia realização do competente certame licitatório, sendo dispensável a medida cautelar sugerida pela Unidade Técnica em face do entendimento exposto no presente Voto.

23. No que concerne à segunda questão a ser abordada, relativa à contratação direta, por inexigibilidade de licitação da empresa Symnetics Informática Industrial, representante exclusiva no Brasil da Benchmarking Partners, entendo, acolhendo as conclusões apresentadas pela Unidade Técnica, conforme item 19 do Relatório que precede este

Voto, não ter sido devidamente justificada pelo Presidente da PETROBRAS.

24.As teses sustentadas por aquela autoridade, em especial aquelas no sentido de que o serviço prestado pela Symnetics Informática Industrial é de natureza singular e que se buscava uma empresa de assessoria totalmente independente do produto objeto da solução a ser implementada, merecem algumas considerações.

25.Em primeiro lugar, como bem salientado pela 1ª SECEX, a empresa Symnetics possui, por certo, metodologia própria para realizar o trabalho de auxiliar na seleção de provedor ERP e da consultoria que iria efetuar a sua implementação. Da mesma forma, as demais empresas de consultoria da área também teriam, cada uma, sua própria metodologia. Tais metodologias, todavia, seriam aplicáveis a qualquer empresa do porte da PETROBRAS, não tendo sido desenvolvidas especificamente para a referida empresa. Adequações às características específicas de cada empresa certamente são necessárias, o que torna, a princípio, potencialmente capazes todas elas.

26.Em segundo lugar, algumas peculiaridades constantes dos autos, relacionadas à presente contratação, merecem registro. Conforme consta do relatório intitulado Sistema Integrado de Gestão Empresarial (ERP), Fase de Seleção de Parceiros (Fornecedor de Software e de Serviços de Implementação), Relatório do GT, item 2, quando da constituição de grupo de trabalho, em 12.09.97, para avaliar a conveniência da utilização de um sistema integrado de gestão empresarial ; ERP na PETROBRAS, a empresa Symnetics prestou assessoria a esse grupo. Posteriormente, para a etapa de seleção do software, sobre a qual se discorreu anteriormente, foi novamente contratada a Symnetics. Essa última contratação é objeto desta Representação. Consta, ainda, do parecer técnico que fundamentou a escolha da referida empresa como consultora (Documento Interno PETROBRAS ; DIP SERINF/ADJ-SUPORTE 000037/99) o registro de que na visita feita a empresas mundiais de petróleo, em junho de 1997, tomou-se conhecimento da existência da empresa Benchmarking Partners, o que pode ter evitado que a PETROBRAS fosse ao mercado pesquisar as eventuais candidatas com aptidão para o trabalho de consultoria pretendido, limitando-se a consultar o Gartner Group, que já prestava serviços à Companhia.

27.Em último lugar, verificou-se que há ligação entre a Symnetics e a SAP ; Alemã, ainda que indireta, conforme explicitado pela PETROBRAS ao informar a composição acionária da IDS alemã e brasileira, o que faz com que não preencha o requisito da mais absoluta independência mencionado pelo Presidente da PETROBRAS.

28. Tais fatos estão a sugerir que nem o serviço prestado pela Symnetics é de natureza singular, nem tampouco é a empresa absolutamente independente como pretendido pela PETROBRAS. Das informações constantes destes autos, por outro lado, infere-se que, apesar de pesquisa junto a outra consultoria (Gartner Group), já havia predisposição para a contratação daquela empresa, em função da vasta experiência que os técnicos da PETROBRAS constataram ter a Benchmarking Partners no serviço pretendido. Todavia, isso por si só não atende à verificação das circunstâncias de fato que possibilitam à administração chegar à conclusão de que é inviável a licitação.

29. Conforme doutrina de Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos (de acordo com a Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, e com a Lei federal nº 9.648, de 27 de maio de 1998)", 5ª edição, revista e ampliada, Ed. Dialética, pág. 252, "A singularidade do 'objeto' consiste, na verdade, na singularidade (peculiaridade) do 'interesse público a ser satisfeito'. A raiz da inexigibilidade da licitação reside na necessidade a ser atendida e não no objeto ofertado. Ou seja, não é o objeto que é singular, mas o interesse público concreto. A singularidade do objeto contratado é reflexo da especialidade do interesse público." A singularidade do objeto seria, portanto, reflexo da singularidade do interesse público. Assim, se precisamente definido e demonstrado o interesse público, segundo critérios claros, explicita-se a singularidade de que se fala.

30. Segundo o mesmo autor, seriam três as modalidades básicas de singularidade de interesse público: existência de um único objeto para satisfazer o interesse público; ausência de critério objetivo de definição do objeto que satisfaz o interesse público; e incompatibilidade entre a satisfação do interesse público por intermédio de um contrato e a adoção de licitação para produzi-lo. Percebe-se, pois, que, no caso da contratação da Symnetics, não se aplica nenhuma das hipóteses. O simples fato de ser representante no Brasil de uma empresa com reconhecimento internacional na área não é suficiente para que sejam atendidas às disposições da lei. Em momento algum foi definido e demonstrado o interesse público que sustentou tal contratação. Por outro lado, nunca é demais salientar que o fato de a PETROBRAS ter tomado como referências empresas mundiais do setor de petróleo deve ser visto com reservas. Estender práticas e procedimentos de tais empresas a uma entidade integrante da administração pública, como se privada fosse, esbarra nas peculiaridades da legislação pátria que deve, antes de qualquer consideração de ordem econômica, ser observada e respeitada.

31. Assim, entendo que a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa Symnetics Informática Industrial representou afronta às disposições da Constituição Federal e da Lei nº 8.666/93, não tendo sido devidamente justificada a adoção da inexigibilidade de licitação.

32. Oportuno ressaltar que as considerações expendidas nos itens 29 e 30 retro aplicam-se ao exame da possível contratação do software de gestão empresarial pela PETROBRAS, em andamento, conforme informado pelo seu Presidente.

33. No tocante à responsabilidade pelo ato praticado - contratação da Symnetics Informática Industrial por inexigibilidade de licitação -, importa ressaltar que é necessário identificar inicialmente os envolvidos na respectiva autorização. Como o assunto foi, desde o início, tratado pela Diretoria Executiva, é de se presumir que a autorização não tenha sido ato isolado do Presidente da Companhia. Portanto, antes da aplicação de qualquer sanção prevista na Lei nº 8.443/92, há que ser identificados todos os responsáveis pela referida autorização para que possam ser ouvidos em audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da mencionada Lei.

34. Quanto à diligência proposta pela 1ª SECEX, entendo-a oportuna, uma vez que não constam dos autos as informações ali requeridas e por serem necessárias ao completo exame da matéria.

Ante o exposto, manifestando, no mérito, minha concordância com as conclusões da Unidade Técnica, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de março de 2.000.

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Ministro-Relator

Assunto:

VII - Representação

Relator:

LINCOLN M. DA ROCHA

Representante do Ministério Público:

PAULO SOARES BUGARIN

Unidade técnica:

1ª SECEX

Quórum:

Ministros presentes: Iram Saraiva (Presidente), Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin, Valmir Campelo, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, e os Ministros-Substitutos José Antonio Barreto de Macedo e Lincoln Magalhães da Rocha (Relator).

Sessão:

T.C.U., Sala de Sessões, em 15 de março de 2000

Decisão:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, determinar ao Presidente da Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS que não proceda à contratação do software integrado de gestão empresarial - ERP SAP R/3, selecionado por grupo técnico da Companhia, sem antes realizar o competente certame licitatório; (Tornado insubsistente pelo Acórdão 279/2001 - Ata 49 - Plenário).

8.2. determinar à 1ª SECEX que identifique os responsáveis pela autorização da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa Symnetics Informática Industrial, em 27.08.98 (Contrato SERINF nº 600.2.026.98-1) para prestar serviços de consultoria para seleção de ERP e integradores, para que sejam ouvidos em audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a exemplo do Presidente da PETROBRAS já ouvido por meio do Ofício nº 251/99 - 1ª SECEX;

8.3. encaminhar diligência à PETROBRAS para obtenção dos seguintes elementos, relativos ao mencionado Contrato:

8.3.1. justificativa do preço, nos termos do inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93, apresentando-se o documento resultante da análise feita pelo Grupo de Trabalho designado para conduzir o processo de seleção do software de gestão, quanto à estrutura de preços apresentada pela Symnetics, considerando-o compatível com o preço de mercado, conforme mencionado no Ofício GAPRE-009/00, e demais elementos utilizados para caracterizar a adequação do preço estipulado;

8.3.2. Planilha de Preços Unitários mencionada na cláusula quinta do referido contrato e não encaminhada a este Tribunal quando do envio da documentação contratual pertinente;

8.3.3. relatório de execução físico-financeira do contrato, contendo o detalhamento de todos os serviços executados, valores correspondentes e datas de pagamento, incluindo as despesas de viagens, diárias e passagens envolvidas, bem como as justificativas para essas últimas despesas.