



do Manual de Convergência de Normas Licitatórias, aprovado pelo Acórdão 946/2004 - Plenário.

No mesmo sentido, **determinação** deve ser dirigida ao FNDE para que, nos casos aplicáveis, garanta a observância da orientação acima pelos organismos internacionais.

c.3) considerar, para fins de pontuação, somente certificação ISO versão 2000 (Subitem 1.4);

**Argumentos do FNDE:** a certificação ISO 9001, versão 2000, classifica empresas segundo aspectos de qualidade, colaborando para o julgamento da melhor proposta técnica (fl. 205).

**Análise:** a jurisprudência deste Tribunal tem considerado ilegal a exigência de certificação da série ISO 9000 como requisito de habilitação em procedimentos licitatórios, mas tem aceito a possibilidade da sua previsão no edital como critério de pontuação (Decisões Plenárias 408/96, 20/98 e 140/99; Acórdão 1937/2003 - Plenário).

O caso em questão, contudo, revela uma peculiaridade: o fato de somente considerar a pontuação para aqueles licitantes que tiverem a versão 2000. Os argumentos do FNDE não apresentam motivos para não pontuar os licitantes que possuam certificação anterior à versão exigida.

Na linha da jurisprudência citada, o entendimento é que aos certificados devem ser conferidos pontos unicamente aos documentos em si, vinculando-os tão-somente à comprovação de validade, fato não observado pela exigência editalícia.

Deve-se, ainda, destacar que a exclusividade de pontuação para versão solicitada não encontra amparo no Manual de Convergência aprovado pelo TCU, nem na Lei 8.666/93 e certamente contribuiu para o diminuto número de empresas que apresentaram propostas.

Assim, propõe-se **determinação** à Agência Brasileira de Co- operação para que, nas licitações promovidas por organismos internacionais com recursos nacionais, oriente esses organismos para não incluírem nos editais exclusividade de pontuação técnica vinculada a versões de certificação da série ISO 9000, vez que não encontra amparo no Manual de Convergência de Normas Licitatórias, aprovado pelo Acórdão 946/2004 - Plenário, nem na Lei 8.666/93.

No mesmo sentido, **determinação** deve ser dirigida ao FNDE para que, nos casos aplicáveis, garanta a observância da orientação acima pelos organismos internacionais.

c.4) considerar, para fins de pontuação, somente prestação de serviços de consultoria à órgãos federais (Subitem 2.3);

**Argumentos do FNDE:** a exigência desse critério deve-se ao fato de que a área pública possui diversas particularidades que não são encontradas em entidades privadas, tais particularidades podem determinar o sucesso ou o fracasso de um plano de informática (fl. 205).

**Análise:** de fato, existem peculiaridades no setor público que não são encontradas no setor privado, todavia, os argumentos apresentados e, principalmente, o Subitem 2.3 do Anexo IV do edital (fl. 100), não justificam a exclusividade de pontuação somente para quem prestou serviços de consultoria a órgãos públicos federais. Esse segmento do edital vai de encontro ao princípio da razoabilidade por dois motivos: primeiro, porque exige, para fins de pontuação, que a prestação de serviços tenha sido executada em órgão público federal; não é razoável supor que os serviços de tecnologia da informação desenvolvidos, por exemplo, por um estado como o Rio de Janeiro ou por uma prefeitura como a do município de São Paulo, não tenham semelhanças com os desenvolvidos por órgãos federais. Segundo, porque a natureza dos serviços a serem pontuados (modernização administrativa; suporte de help-desk; desenvolvimento e manutenção de sistemas; administração gerenciamento, operação e suporte de infra-estrutura computacional; suporte operacional de processamento de dados; administração de dados e conhecimento com implantação de datawarehouse) são comuns também a empresas do setor privado. Aliás, há casos em que a complexidade no desenvolvimento de soluções na área de tecnologia da informação é bem maior nas empresas desse setor.

Assim, a não-aceitação de experiências em atividades similares do setor privado representa mais um desestímulo à participação de interessados no procedimento licitatório, razão pela qual propõe-se **determinação** à Agência Brasileira de Cooperação para que, nas licitações promovidas por organismos internacionais com recursos nacionais, oriente esses organismos para não incluírem nos editais critérios de pontuação que estabeleçam tratamento desigual entre empresas com experiência na prestação de serviços em atividades similares no setor público e no setor privado, como o que ocorreu no Subitem 2.3 do Anexo IV do Edital/Unesco 230/2004.

No mesmo sentido, **determinação** deve ser dirigida ao FNDE para que, nos casos aplicáveis, garanta a observância da orientação acima pelos organismos internacionais.

c.5) considerar, para fins de pontuação, somente experiência técnica em informática para os consultores (Subitem 2.4 a 2.10);

**Argumentos do FNDE:** a experiência técnica em informática é de extrema relevância em um processo de avaliação da realidade existente e de proposição de novas formas de trabalho. Diante disso, a Administração considerou como vantajosa a contratação de uma empresa que possuía o maior grau de experiência na prestação de serviços nas áreas contempladas pelos Subitem 2.4 a 2.10 do Anexo IV ao edital. A seguir, há justificativa para cada subitem citado (fls. 205/207).

**Análise:** o objeto da licitação previsto no Edital/Unesco 230/2004 é a contratação de uma empresa especializada em tecnologia da informação para a elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação do FNDE (fl. 29).

Os Subitem 2.4 a 2.10 do Anexo IV do edital (fls. 100/102) tratam da pontuação técnica pela experiência dos licitantes com a prestação de serviços na área de informática. A pontuação máxima para a empresa que atender a todas as exigências é 350 pontos, que representa 32,7% do total.

Em razão da pertinência dos tópicos com o objeto da licitação e da ausência de restrições às experiências desenvolvidas no setor privado, podem-se considerar satisfatórios os argumentos apresentados pelo FNDE.

c.6) considerar, para fins de pontuação, somente profissionais que integrem a equipe da licitante há mais de três meses da publicação do edital (Item 3);

**Argumentos do FNDE:** o requisito apontado possui caráter classificatório e não excludente para a participação no certame; as empresas deverão apresentar profissionais que já integrem os seus quadros técnicos há mais de três meses e que já estejam familiarizados com a metodologia de trabalho (fl. 207).

**Análise:** em decorrência da similaridade entre os assuntos, o exame deste tópico será desenvolvido a seguir.

c.7) considerar, para fins de pontuação, somente profissionais com experiência mínima de cinco anos em coordenação de projetos com clientes diferentes (Item 3, fl. 103).

**Argumentos do FNDE:** os critérios de tempo de experiência e de formação profissional foram julgados pela coordenação-geral do projeto como adequados para as funções a serem desempenhadas pelos coordenadores de um projeto dessa natureza, o qual determinará o futuro em termos de tecnologia do FNDE (fl. 207).

**Análise:** o assunto do tópico anterior (exigência de tempo mínimo de três meses para os integrantes da equipe) abrange todos os profissionais da equipe técnica da licitante e o assunto deste tópico refere-se à pontuação atribuída à experiência dos coordenadores que comporão a equipe técnica do projeto. Pelo item 3 do Anexo IV (fls. 102/103), somente serão considerados para pontuação os currículos de profissionais que apresentarem experiência mínima de cinco anos em coordenação de projetos com clientes diferentes e envolvendo serviços compatíveis com o objeto do edital; além disso, todos os profissionais indicados devem fazer parte da equipe técnica da licitante há mais de três meses contados da publicação do edital.

Ainda que não possuam caráter classificatório, as exigências para pontuação dos profissionais atentam contra o princípio da razoabilidade. Se não, veja-se: da forma como está redigido o item 3 da Anexo IV do Edital/Unesco 230/2004, um coordenador somente pontuará, no quesito experiência, se ele atender concomitantemente:

- experiência mínima de cinco anos em coordenação de projetos envolvendo serviços compatíveis com o objeto do edital;
- serviços prestados a clientes diferentes e compatíveis com o objeto do edital; e
- fazer parte da equipe técnica da licitante há mais de três meses da publicação do edital.

Não é razoável a atribuição de pontos exclusiva a coordenadores que atendam a todos esses requisitos. A título ilustrativo imagine-se que, se uma licitante apresentar o currículo de um profissional com 20 anos de experiência em coordenação de projetos envolvendo serviços similares ao objeto da licitação prestados a uma mesma empresa, a ele não será atribuído nenhuma pontuação. Da mesma forma, não pontuará o profissional que detiver 30 anos de experiência em coordenação de projetos envolvendo serviços compatíveis com o objeto do edital prestados a diferentes clientes, mas que integre a equipe técnica da licitante há menos de três meses.

Poder-se-ia entender razoável a atribuição gradativa de pontos para os profissionais que atendessem o perfil necessário à boa execução dos serviços a serem contratados, entretanto a possibilidade de atribuição de pontos somente para os que atenderem, cumulativamente, todas as exigências citadas, constitui um fator limitante da ampla concorrência e acaba por infringir, também, o princípio da isonomia. Nesse sentido, vale trazer, uma vez mais, a lição de Marçal Justen Filho, para o qual o edital licitatório ofende o princípio da isonomia quando “prevê exigência desnecessária e que não envolve vantagem para a administração” [in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 10ª ed., 2004, pág. 51].

Do exposto, propõe-se **determinação** à Agência Brasileira de Cooperação para que, nas licitações promovidas por organismos internacionais com recursos nacionais, oriente esses organismos para não incluírem nos editais critérios de pontuação técnica atrelados exclusivamente com o tempo de permanência do profissional na equipe técnica da licitante ou com o tempo de experiência por serviços prestados a clientes diferentes, como ocorreu no Item 3 do Anexo IV do Edital/Unesco 230/2004, vez que tais exigências contribuem para a inibir a participação de interessados no certame e não garantem a seleção mais vantajosa para a Administração Pública.

No mesmo sentido, **determinação** deve ser dirigida ao FNDE para que, nos casos aplicáveis, garanta a observância da orientação acima pelos organismos internacionais.

**PROVIDÊNCIAS PARA A OBSERVAÇÃO DA DECISÃO 178/2001 - PLENÁRIO OU DO ACÓRDÃO 946/2004 - PLENÁRIO:**

Conforme observado no início do tópico 2.1 supra, o FNDE, por intermédio do Ofício 1266/2004/PRESIDÊNCIA/FNDE, apresentou as providências adotadas pela instituição no sentido de adequar a Assistência Preparatória 914/BRA/5003, para que a Unesco, nas contratações e aquisições de bens e serviços com a utilização dos recursos nacionais, observe as prescrições da Lei 8.666/93, nos termos da Decisão 178/2001 - Plenário, ou, alternativamente, do Manual de Convergência de Normas Licitatórias, aprovado pelo Acórdão 946/2004 - Plenário.

O referido ofício informa que a coordenação do projeto no FNDE foi notificada quanto à aceitação das diretrizes do Manual de Convergência de Normas Licitatórias pela Unesco, de forma que, para o Projeto 914/5003, no âmbito do FNDE, todas as disposições estariam sendo implementadas pelos técnicos do organismo internacional nos procedimentos de aquisição de bens e serviços (fl. 207).

Relativamente às providências de adequação da Assistência Preparatória 914/BRA/5003, para que a Unesco observe uma das deliberações do TCU (Decisão 178/2001 - Plenário ou Acórdão 946/2004 - Plenário), o FNDE informou que a coordenação do projeto promoveu um processo de revisão no acordo e incluiu emenda ao Contexto Legal (Título III- Da operacionalização) que impõe a observância do Manual de Convergência aprovado pelo TCU (fl. 207).

A emenda ao Contexto Legal (fls. 228/229), assinada em 09/12/2004, se mostra adequada para nortear os procedimentos de aquisição de bens e serviços com a utilização de recursos nacionais, vez que ela aponta para a necessidade de a Unesco seguir as disposições contidas no Manual de Convergência de Normas Licitatórias, aprovado pelo Acórdão 946/2004 - Plenário.

Contudo, possivelmente, em decorrência da demora na assinatura da referida emenda, diversos dispositivos do Manual de Convergência, conforme registrado ao longo desta instrução, não foram respeitados pelo Edital/Unesco 230/2004, razão pela qual se propuseram várias determinações para o saneamento das irregularidades verificadas.

#### 2.2 Diligência à Agência Brasileira de Cooperação

Por meio do Ofício/6ª Secex 1035/2004, de 08/12/2004, promoveu-se diligência à Agência Brasileira de Cooperação para que esta também se manifestasse sobre as providências porventura adotadas no sentido de adequar a Assistência Preparatória 914/BRA/5003, para que a Unesco observe, nas contratações e aquisições de bens e serviços com a utilização dos recursos nacionais, as prescrições da Lei 8.666/93, nos termos da Decisão 178/2001 - Plenário, ou, alternativamente, do Manual de Convergência de Normas Licitatórias, aprovado pelo Acórdão 946/2004 - Plenário.

A resposta da agência foi encaminhada a este Tribunal pelo Ofício 2266/ABC/MRE, de 14/12/2004 (fls. 230/232).

Na essência, o documento revela a sequência de ações que culminou na assinatura da emenda ao Contexto Legal da Assistência Preparatória 914/BRA/5003, que obriga a Unesco seguir o Manual de Convergência de Normas Licitatórias, aprovado pelo Acórdão 946/2004 - Plenário, para as aquisições de bens e serviços com a utilização de recursos nacionais.

Conforme destacado no tópico anterior, a referida emenda se mostra adequada a orientar os procedimentos a serem seguidos pelo organismo internacional para as aquisições de bens e serviços com a utilização de recursos nacionais, fato que não impediu a ocorrência de irregularidades no Edital/Unesco 230/2004 relatadas nesta instrução, mas que pode ser explicado pela demora na assinatura do novo Contexto Legal, somente efetivada em 09/12/2004.

#### 3. CONCLUSÃO

Os fatos oriundos da presente representação decorreram de elementos apresentados pela empresa Polissys - Informática Ltda., sobre possíveis irregularidades no Edital 230/2004, divulgado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - Unesco, visando licitar a “Construção do Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI do FNDE”, em virtude de Assistência Preparatória firmada com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, Projeto 914/BRA/5003.

Constatou-se que os recursos necessários à operacionalização do projeto são oriundos do Orçamento Geral da União, cuja dotação orçamentária, no valor global de R\$ 13.550.079,00, está consignada no Programa de Trabalho 12.361.0040.0509.0001 - Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Fundamental.

No âmbito deste Tribunal, o Subitem 8.4.1 da Decisão 178/2001 - Plenário, determinou ao Ministério das Relações Exteriores - MRE que, nas aquisições de bens ou serviços associados à execução de projetos de cooperação internacional custeados com recursos próprios nacionais, ainda que a administração dos recursos estivesse a cargo de agente externo, fossem observadas todas as disposições da Lei 8.666/93.

Posteriormente, o TCU, por meio do Acórdão 946/2004 - Plenário, considerou que o “Manual de Convergência de Normas Licitatórias” elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD atendia à determinação firmada no Subitem 8.4.1 da Decisão 178/2001 - Plenário, estando, por conseguinte, em condição de ser aplicado por aquele organismo internacional no âmbito dos acordos ou projetos de cooperação técnica firmados com a União em que haja repasse de recursos nacionais.

Recentemente, na Sessão de 01/12/2004, o Plenário proferiu o Acórdão 1918/2004 pelo qual, entre outros pontos, firmou-se entendimento de que, nas aquisições de bens e contratação de serviços custeados com recursos próprios nacionais, no âmbito de projetos de cooperação técnica internacional, é possível a utilização tanto da Lei 8.666/93 quanto do Manual de Convergência de Normas Licitatórias,