



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 22/10/13

60 TC-022751/026/11

Contratante: Prefeitura Municipal de Guarulhos.

Contratada: G4 Soluções em Gestão da Informação Ltda. – ME.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório e pela Homologação: Marco Antonio Arroyo Valdebenito (Secretário de Administração e Modernização).

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Moacir de Souza (Secretário Municipal de Educação).

Objeto: Prestação de serviços de impressão, reprografia corporativa e gerenciamento eletrônico de documentos, por meio de disponibilidade de equipamentos com a devida manutenção preventiva e corretiva, software e suprimentos.

Em Julgamento: Licitação – Pregão Presencial. Contrato celebrado em 29-06-11. Valor – R\$3.264.732,60. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, publicada(s) no D.O.E. de 01-09-11.

Advogado(s): Antonio Carlos Zovin de Barros Fernandes e outros.

Fiscalizada por: GDF-1 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-8 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Tratam os autos do **Pregão Presencial nº 410/09-DCC** (Edital e Anexos às fls. 78/110) e do **Contrato nº 3001/2011-DCC** (fls. 802/805) firmado entre a **Prefeitura Municipal de Guarulhos** e a empresa **G4 Soluções em Gestão da Informação Ltda.-ME**, objetivando a prestação de serviços de impressão, reprografia corporativa e gerenciamento eletrônico de documentos com disponibilização de equipamentos, manutenção preventiva e corretiva, fornecimento de softwares e suprimentos, no valor de R\$3.264.732,60, relativo ao prazo de 15 (quinze) meses.

1.2. Na instrução preliminar da matéria, a 1ª Diretoria de Fiscalização, DF-01, opinou pela **irregularidade** da licitação e do contrato, em síntese, por entender que o edital direcionou a contratação para equipamentos da marca Xerox, prejudicando, inclusive, a pesquisa de preços inicial, realizada através de orçamentos apresentados por três empresas, todos compostos apenas por equipamentos da marca mencionada, além de ter ocasionado restrição ao caráter competitivo do procedimento licitatório (fls. 829/840).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.3. Fixado prazo em face dos apontamentos do relatório da fiscalização, nos termos do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 843), a Origem apresentou justificativas e documentos de fls. 847/1025.

1.4. Após análise dos esclarecimentos e documentos trazidos pela Prefeitura, a Assessoria Técnica (fls. 1026/1028) e sua Chefia (fls. 1029/1030) manifestaram-se pela **irregularidade** da matéria, ratificando a conclusão do relatório de fiscalização no sentido de que as especificações técnicas dos equipamentos feitas no edital, efetivamente, seriam atendidas somente por uma fabricante, sendo que as razões de defesa da Origem não lograram em afastar tal impropriedade.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Em exame, o **Pregão Presencial nº 410/09-DCC** e o **Contrato nº 3001/2011-DCC**, firmado entre a **Prefeitura Municipal de Guarulhos** e a empresa **G4 Soluções em Gestão da Informação Ltda. - ME**, objetivando a prestação de serviços de impressão, reprografia corporativa e gerenciamento eletrônico de documentos com disponibilização de equipamentos, manutenção preventiva e corretiva, fornecimento de softwares e suprimentos, no valor de R\$3.264.732,60, relativo ao prazo de 15 (quinze) meses.

2.2. A instrução processual evidenciou a existência de especificações editalícias utilizadas para definir o objeto que remetem a equipamentos de determinada marca, direcionando, por conseguinte, o certame, o que impede um juízo favorável para a contratação em exame.

2.3. Com efeito, o item 5 do Anexo III – Termo de Referência do Edital (fls. 94/106), apresenta demasiado detalhamento dos equipamentos de impressão pretendidos pela administração, sem justificativas técnicas pertinentes, que direcionaram o certame para a fabricante Xerox, em desatendimento ao artigo 7º, § 5º, da Lei Federal nº 8.666/93.

Verifica-se que não houve justificativas suficientes para o excesso de especificidade do objeto.

Além disso, assiste razão à Chefia da ATJ ao afirmar que não prospera a alegação da Origem no sentido de que existiam equipamentos de outras marcas que também atendiam as exigências editalícias.

Um dos fundamentos utilizados para justificar a desclassificação da proposta de menor valor, formulada pela empresa *CNC Solutions* (fls. 264/266), foi o não atendimento de especificações técnicas pelo equipamento oferecido para o Item 02 do Anexo III (fls. 521/522, 524 e 562).

Ocorre que a impressora oferecida pela *CNC Solutions* para o referido item, a *Multifuncional Laser Monocromática, marca Lexmark, modelo X852 E*, é a mesma indicada pela Prefeitura em suas justificativas como alternativa para o certame (fls. 897/900).

A agravar a situação, no caso concreto, mesmo que 11 interessadas tenham retirado o edital, a licitação contou com 03 (três) propostas, sendo que uma delas foi a da empresa *CNS Solutions*, desclassificada justamente por não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



atender especificações técnicas editalícias, sendo que as duas propostas classificadas, incluindo a da empresa contratada, ofereceram somente equipamentos da marca Xerox.

Nessa conformidade, é evidente que a Origem não priorizou o atendimento ao disposto no artigo 3º, caput e inciso I, da Lei nº 8.666/93, prejudicando significativamente, no caso concreto, a competitividade do certame e a busca pela proposta mais vantajosa, redundando em quebra da isonomia de possíveis licitantes e da economicidade da contratação.

2.4. Da mesma forma, a restritividade gerada pelo edital também prejudicou a pesquisa prévia de preços, na medida em que somente permitiu a formulação de orçamentos com equipamentos de uma única marca, restringindo a ampla concorrência, na medida em que impossibilita a pesquisa de mercado com produtos de outras fabricantes.

Com efeito, como já registrado anteriormente, verifica-se que os três orçamentos utilizados pela municipalidade para formação do preço médio ofereceram, tão somente, o fornecimento de equipamentos da marca Xerox (fls. 26/31).

Destaco que a elaboração de orçamento estimativo fidedigno, apoiado em cotações de mercado que efetivamente reflitam a realidade do mercado, possui papel relevante nos procedimentos licitatórios, especialmente por reduzirem significativamente os riscos de contratações por valores superfaturados ou, ainda, inexecuíveis, de forma a prejudicar o alcance do fim almejado pela Administração.

Nessa linha, o orçamento é fundamental para fornecer os parâmetros necessários à avaliação da compatibilidade das propostas ofertadas com os valores praticados no mercado, assegurar o atendimento ao princípio da economicidade, bem como afastar a prática de atos possivelmente antieconômicos e contrários ao interesse público.

Portanto, a falta de orçamento prévio confiável, amparado em preços que reflitam efetivamente os praticados no mercado, representa falha grave apta a contribuir para a reprovação da licitação e do contrato decorrente, por configurar clara violação ao art. 43, IV, da Lei nº 8.666/93.

2.5. Ainda, outros pontos questionados pela fiscalização não foram alvo de satisfatórias justificativas, reforçando o juízo de irregularidade da matéria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Conforme anotado no relatório elaborado pela fiscalização e também registrado pela Chefia de ATJ, o andamento do procedimento licitatório foi bastante tumultuado, desde a publicação do edital, que foi impugnado pelas empresas *Reis Office* e *Canon* (fls. 120/125 e 128/140, respectivamente), até a fase de julgamento do certame, quando foram interpostos diversos recursos administrativos (fls. 471/481, 482/492, 495/518, 565/574, 594/604, 605/617) e até Mandato de Segurança¹ na Justiça Estadual (fls. 701/724).

O elevado número de contestações, especialmente a impugnação formulada pela empresa *Canon* quanto à restritividade das especificações técnicas previstas no edital, chamam, no mínimo, atenção, já que questionaram a restritividade do edital desde o início do certame. Não obstante, a Municipalidade optou pelo prosseguimento do certame sem adoção de qualquer providência ou modificação das cláusulas editalícias.

Ocorre que após tantas contestações, o objeto da licitação foi adjudicado à terceira colocada no pregão mais de 18 meses após a requisição inicial, contrariando, inclusive, parecer técnico emitido pelo Departamento de Informática e Telecomunicações, no qual o Gestor foi claro ao afirmar, em resumo, *que em decorrência do longo prazo transcorrido entre a requisição e o desfecho da licitação, os equipamentos descritos na requisição deixaram de ser produzidos e que existia cenário divergente em relação aos aspectos tecnológicos e funcionais previsto no edital, opinando, tecnicamente, pela realização de um novo certame como forma da administração adquirir serviços adequados aos padrões atuais* (fls. 763/764).

Assim, a defasagem dos equipamentos licitados, gerada pelo acentuado prazo decorrido entre a abertura e desfecho do certame, prejudica a verificação da vantajosidade da contratação, em descompasso com a regra prevista no caput do artigo 3º da Lei de Licitações.

2.6. Diante do exposto, o ambiente restritivo causado ao certame, cuja marcha procedimental se deu em amplo descompasso às premissas dos artigos 3º, I, 7º, § 5º e 43, IV, todos da Lei nº 8.666/93, conduz ao juízo de irregularidade da licitação.

¹ A empresa CNC impetrou Mandado de Segurança – Processo nº 221.01.2010.011581-7 – contra a decisão do pregoeiro que a desclassificou do certame. Embora tenha sido concedida liminar para suspender o certame, o MM. Juiz de direito revogou a liminar e na decisão de mérito, denegou a segurança. Ressalvou, no entanto, que a questão da especificação de características e marcas do maquinário do edital, sem as devidas justificativas, levantadas pelo d. Ministério Público, não foi objeto do pedido inicial (fls. 749/752).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.7. A rigor, a prática adotada enseja a aplicação de multa ao responsável, nos termos do artigo 104, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, em importância correspondente a 500 (quinhentas) UFESPs, que, de acordo com os princípios da legalidade, proporcionalidade e da responsabilidade pessoal se revela apropriada ao caso, considerando a gravidade das ocorrências verificadas e o valor envolvido na contratação.

2.8. Ante o exposto, **VOTO** pela **IRREGULARIDADE do Pregão Presencial nº 410/09-DCC** e do **Contrato nº 3001/2011-DCC**, por infração artigos 3º, I, 7º, § 5º e 43, IV, todos da Lei nº 8.666/93, com acionamento dos **incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93**, concedendo ao atual Prefeito do Município de Guarulhos o prazo máximo de 60 (sessenta) dias, para que informe esta Corte acerca das providências adotadas em face da presente decisão.

Aplico, ainda, multa equivalente a **500 (quinhentas) UFESPs** ao **Sr. Moacir de Souza**, então Secretário Educação de Guarulhos, autoridade responsável pela abertura e justificativa do certame (fls. 03/04), pela elaboração do Termo de Referência no qual constam as especificações técnicas restritivas do objeto do certame (fls. 04/24), ordenador da despesa (fls. 36) e assinatura do Contrato e do Termo de Ciência e Notificação (fls. 802/806), nos termos do **artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93**, por violação aos dispositivos legais acima mencionados, fixando-lhe o prazo máximo de **30 (trinta) dias** para atendimento.

Após, **determino** seja encaminhada cópia da decisão deste Tribunal de Contas ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para adoção das providências cabíveis.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO