



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. SAMY WURMAN**

**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE 09.09.14**

**ITEM Nº 067**

TC-030396/026/08

**Contratante:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Guarulhos.

**Contratada:** GMF Gestão de Manutenção e Faturamento Ltda.

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório:** Marcos Tsutomu Tamai (Superintendente em Exercício).

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Homologação e que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** João Roberto Rocha Moraes (Superintendente).

**Objeto:** Prestação de serviços de manutenção e desenvolvimento de softwares voltados à tecnologia da informação.

**Em Julgamento:** Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 01-08-07. Valor - R\$2.197.984,32. Termo de Aditamento celebrado em 24-07-08. 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 Claudio Ferraz de Alvarenga e Conselheiro Fulvio Julião Biazzini, publicada(s) no D.O.E. de 07-07-09.

**Advogado(s):** Milton Flávio de A. C. Lautenschläger e outros.

**Fiscalizada por:** GDF-1 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** GDF-8 - DSF-I.

Em exame o Contrato nº 71/07 celebrado, em 01/08/07, entre o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Guarulhos e a empresa GMF Gestão de Medição e Faturamento Ltda., visando à prestação de serviços de manutenção e desenvolvimento de softwares voltados à tecnologia da informação, no prazo de 12 (doze) meses, ao valor de R\$ 2.197.984,34, cujo ajuste foi precedido de licitação, do tipo técnica e preço, realizada na modalidade Concorrência nº 05/07, como também, o 1º Termo de Aditamento de 27/07/08, prorrogando a vigência contratual por mais 12 (doze) meses, a partir de 01/08/08, ao valor estimado de R\$ 2.308.000,00.

Na análise da matéria, a 1ª Diretoria de Fiscalização, em relatório de fls. 934/939, verificou que: o edital foi remetido a 39 empresas por via eletrônica, tendo-se apresentado apenas duas, sendo uma considerada inabilitada; o valor oferecido pela única proponente foi superior ao demonstrado na pesquisa de preços; e, não apresentação de memória de cálculo do reajuste inerente ao primeiro termo de aditivo.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Propôs, ainda, aplicação de multa, nos termos do artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, em razão da remessa intempestiva dos documentos exigidos pelas Instruções deste E. Tribunal.

Instada, a Assessoria Técnica, por suas unidades especializadas, concluiu pela regularidade da matéria (fls. 942/947), opinando, sua Chefia (fls. 948/949), pelo acionamento do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, para que a origem comprovasse a compatibilidade do preço contratado com o praticado no mercado (fls. 948/949).

Após regular notificação (fls. 950) e deferido o pedido de dilação de prazo, a entidade contratante apresentou justificativas (fls. 959/965) e documentação correspondente (fls. 966/969), defendendo, em suma, a regularidade do procedimento licitatório.

Alega, inicialmente, que não houve qualquer empecilho à competitividade do certame, uma vez que o edital foi remetido a 39 empresas. Sobre o fato de apenas 02 (duas) terem apresentado proposta, argumenta não haver vedação, sendo que 01 (uma) foi inabilitada, por desatender alguns itens do edital.

Por outro lado, admite, ante a evidência de que o valor estimado para a licitação era inferior à proposta da única licitante que prosseguiu no certame, a Comissão de Licitação optou por realizar uma diligência para apuração da compatibilidade do preço ofertado pela proponente com a do mercado.

A esse respeito, assinala que o preço proposto pela licitante, no valor de R\$ 2.197.984,32, é próximo ao praticado por outras empresas, como a Cebi Informática, que estimou, para realização de trabalhos similares, a cifra de R\$ 2.156.011,20, e a Net Telecom, cuja estimativa foi de R\$ 2.231.712,00, de sorte que o valor estimado se revelou insuficiente, restando comprovada, por sua vez, a compatibilidade do preço contratado com o praticado por outras empresas do mesmo ramo, sendo que tal equívoco na estimativa anteriormente elaborada não causou qualquer prejuízo para a licitação e a seu respectivo contrato.

Em relação à ausência da memória do cálculo de reajuste ao primeiro termo de aditamento, argumenta que a variação do valor contratado não caracteriza alteração do contrato, em vista do que dispõe o artigo 65, § 8º, da Lei nº 8.666/93, de modo a dispensar, no seu entender, a celebração de aditamento, podendo ser registrado por simples apostila.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Nesse sentido, informa que o ajuste foi aditado para cobrir a dilação de prazo por 12 (doze) meses, bem como para honrar os reajustes com periodicidade anual, adotando, como parâmetro o IPCA do IBGE, nos termos do Decreto Municipal nº 23.124/05, não havendo necessidade, a seu ver, de que a referida memória de cálculo fosse demonstrada.

Afirma ser injusta a proposta de aplicação de sanção pecuniária, na medida em que o atraso ocorreu em razão do acúmulo de serviços da autarquia municipal, à época, tendo em vista a realização de obras decorrentes do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC), como também, em função de pane no sistema informatizado da entidade, culminando na perda de dados relacionados ao controle dos prazos de envio de processos, o qual já foi solucionado, não havendo qualquer prejuízo, devendo a incidência de multa ser afastada, citando, para tanto, decisões proferidas por este E. Tribunal, a referendar sua assertiva.

Ao acrescido, a Assessoria Técnica (fls. 970/974) reiterou sua manifestação anterior pela regularidade da matéria, cuja posição foi acompanhada por sua Chefia (fls. 975/976).

A SDG (fls. 978/980) propôs nova notificação aos interessados, para prestar demais esclarecimentos sobre a adequação da escolha da modalidade “técnica e preço”, a limitação da pontuação de proposta técnica à experiência de consultores, a exigência de certidão de tributos imobiliários para fins de habilitação, além de suscitar objeções acerca da pesquisa de preços e do valor contratado, o qual se mostrou superior à média dos orçamentos oferecidos pelas quatro empresas consultadas, sendo, para tanto, os responsáveis devidamente notificados (fls. 981/983).

Sobre as objeções suscitadas pela SDG, a entidade contratante apresentou suas justificativas (fls. 990/997).

Ressalta que a escolha da modalidade “técnica e preço” levou em conta unicamente o objeto do contrato em questão, não se tratando de mera aquisição, mas de prestação de serviços de manutenção e desenvolvimento de programas voltados à tecnologia da informação, sendo que os referidos softwares já eram de propriedade e uso da autarquia quando da contratação.

Nesse contexto, o objeto da licitação não poderia se subsumir à aquisição de softwares prontos existentes no mercado ou à sua instalação para utilização, sendo certo também que deveria ser contratada empresa tanto para prestar a manutenção de tais softwares quanto para desenvolvê-los diante das novas necessidades da autarquia.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Sobre a pontuação conferida à proposta técnica, destaca o fato de que a autarquia não dispunha, em seus quadros, de profissionais aptos à realização dos serviços, com conhecimentos técnicos suficientes para analisar detalhes pertinentes ao objeto licitado.

Em relação à exigência de certidão de tributos imobiliários, alega, em suma, que tal quesito se prestou, somente, para comprovação da regularidade fiscal das licitantes perante a Fazenda Municipal, em estrito atendimento ao artigo 29, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

No tocante à pesquisa de preços realizada com 02 (duas) empresas do ramo, informa que foram contatadas outras empresas, as quais apresentaram suas propostas tardiamente, tornando-se, por isso, inaproveitáveis para elaboração de orçamento e aferição dos preços de mercado quando da elaboração do edital.

A esse respeito, esclarece que, em 03/04/07, foi aberto o processo de compra para apuração dos valores em questão, tendo sido apresentados orçamentos, inicialmente, pelas empresas “Cadmus Soluções em TI” e “Laq Tecnologia e Processos”.

Acresce que também foram consultadas as empresas “Cebi – Centro Eletrônico Bancário Industrial Ltda.”, “Nec Solutions do Brasil S.A.” e “Prodacon Serviços e Sistemas”, recebendo a contratante, somente em julho de 2007, as propostas das empresas consultadas, e, por tal razão, não houve tempo hábil suficiente para que fossem consideradas tais propostas no valor estimado da contratação, uma vez que a abertura do edital ocorreu em 18/06/07, motivo pelo qual a cotação teve que se restringir às empresas que entregaram seus orçamentos com maior rapidez.

Ao final, reporta aos argumentos lançados em sua primeira manifestação, acerca da compatibilidade do valor contratado com o praticado no mercado.

Novamente, a Assessoria Técnica (fls. 999/1001) e Chefia (fls. 1002/1003) reiteraram seu posicionamento anterior pela regularidade.

A SDG (fls. 1006/1011) concluiu, por sua vez, pela irregularidade da licitação, do contrato e do termo aditivo.

É o relatório.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GC-CCM

**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE:** 09/09/2014 **ITEM nº 067**

**Processo:** TC-30396/026/08.  
**Contratante:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Guarulhos.  
**Contratada:** GMF Gestão de Medição e Faturamento Ltda.  
**Objeto:** Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção e desenvolvimento de softwares voltados à tecnologia da informação.  
**Em exame:** Concorrência nº 05/07. Contrato nº 71/07 de 01/08/07, no prazo de 12 (doze) meses, ao valor de R\$ 2.197.984,34. 1º Termo de Aditamento de 24/07/08, prorrogando a vigência contratual por mais 12 (doze) meses, a partir de 01/08/08, ao valor estimado de R\$ 2.308.000,00.

**Responsáveis signatários pelos instrumentos:** João Roberto Rocha Moraes, Superintendente à época, pela contratante; e, Vladimir Mazzeu da Silva, pela contratada.

**Advogados:** Milton Flávio de A. C. Lautenschläger (OAB/SP nº 162.676) e Outros.

**Atual Dirigente:** Afrânio de Paula Sobrinho, Superintendente do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Guarulhos.

**Instrução:** 1ª Diretoria de Fiscalização.

**Competência:** Câmara (artigo 56, inciso XI, do Regimento Interno deste E. Tribunal).

**VOTO**

As justificativas apresentadas não elidem as falhas apuradas no curso da instrução processual, as quais entendo de gravidade suficiente a comprometer a regularidade da matéria.

No caso, noto que o objeto licitado não difere muito dos contratos de prestação de serviços relacionados a “desenvolvimento, customização, implantação, treinamento, concessão de direito de uso e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



manutenção de software” quando decorrentes de procedimento licitatório do tipo “técnica e preço”, cuja prática vem sendo censurada por esta E. Corte em seus julgados.

Nesse sentido, destaco precedentes trazidos pela SDG, a exemplo das decisões proferidas, por esta E. Corte, nos autos do TC-37075/026/08 (Sessão Plenária de 12/11/08 – Conselheiro Relator Edgard Camargo Rodrigues) e TC-523/006/10 (Sessão Plenária de 12/05/10 – Conselheiro Relator Eduardo Bittencourt Carvalho).

Demais disso, a contratação em apreço refere-se, em linhas gerais, à prestação de serviços de manutenção e desenvolvimento de softwares voltados à tecnologia da informação, não configurando o aludido objeto, a meu ver, “serviços de natureza predominantemente intelectual”, nos termos do artigo 46, “caput”, da Lei nº 8.666/93, a exigir que a licitação fosse realizada no tipo “técnica e preço”.

Tampouco entendo aplicável, ao caso vertente, a hipótese prevista no artigo 45, § 4º, do referido diploma legal, por não se tratar de desenvolvimento de programas de computador exclusivos para autarquia municipal, como bem consignou a SDG em sua última manifestação.

Verifico que a descrição dos serviços contida no Anexo I do edital<sup>1</sup> indica, em pormenor, tratar-se o objeto contratado de prestação de serviços de manutenção e desenvolvimento, análise de negócios, gestão de projetos, capacitação, apoio técnico e operacional para implementação e implantação de softwares voltados à tecnologia da informação<sup>2</sup>, com o estabelecimento de serviços de revisão do modelo conceitual de módulos relacionados em quase todos os sistemas<sup>3</sup>, não sendo demais lembrar que o

<sup>1</sup> Fls. 101/108.

<sup>2</sup> 1.1. Sistema Financeiro Integrado (Contabilidade, Tesouraria, Orçamento, Compras, Materiais, Contratos e Patrimônio).  
1.2. Sistema Comercial (Cadastro Comercial, Atendimento ao Público, Leitura e Emissão simultânea, Hidrometria, Corte, Vistoria e Fiscalização, Qualidade da Água, Faturamento, Dívida Ativa e Execução Fiscal).  
1.3. Sistema de Recursos Humanos (Administração e Desenvolvimento).  
1.4. Sistema de Controle e Manutenção da Frota.  
1.5. Sistema de Informações de Serviços.  
1.6. Sistema de Controle de Processos.  
1.7. Sistema de Custos.  
1.8. Sistema de Informações Geográficas.  
1.9. *Bussiness Intelligence*.

<sup>3</sup> 2.1.1. Sistema Financeiro Integrado, nos módulos: financeiro, orçamentário, tesouraria, fluxo de caixa, cadastro de fornecedores, cadastro de materiais, compras, almoxarifado, patrimônio.  
2.2.1. Sistema Comercial, nos módulos: cadastro comercial, atendimento ao público, leitura e emissão simultânea, troca e aferição de hidrômetros, corte, vistoria e fiscalização, qualidade da água, baixa e integração com Sistema Financeiro, dívida ativa e execução fiscal, e administração do sistema (menus, acessos, usuários etc.).  
2.3.1. Sistema de Recursos Humanos, nos módulos: cadastro de pessoas e servidores, frequência e contagem de tempo, folha de pagamento, férias, benefícios, ponto eletrônico, seleção e treinamento, segurança do trabalho e medicina do trabalho.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



objeto licitado, como admitido pela contratante, restringiu-se à manutenção e adaptação de softwares preexistentes de sua propriedade.

Nesse contexto, anoto que a própria contratada forneceu, anteriormente, à autarquia contratante, serviços de informática compreendendo o desenvolvimento de softwares<sup>4</sup>, cuja contratação foi examinada por este E. Tribunal, nos autos do TC-1186/026/04, sob a relatoria, à época, do e. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, em decisão<sup>5</sup> proferida na Primeira Câmara, em Sessão de 18/04/06, julgando irregular a matéria, cujo trecho de interesse faço o devido destaque:

“Observo, de início, que veio à disputa tão somente MAXSAN COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA., a qual, segundo o consignado na ‘Solicitação de Compra de Material’ datada de 19-12-02 (...), mantinha com o SAAE o contrato que a licitação em pauta visava a substituir, por expirar em março de 2003.

Essa empresa, em momento pouco anterior ao da celebração do contrato sob exame, alterou sua denominação para GMF GESTÃO DE MEDIÇÃO E FATURAMENTO LTDA. (...)

E isso, a meu ver, bem explica o formato que a Administração deu à ‘*solução integrada*’ de que dá conta o edital de licitação.

**Deveras. Serviços de informática, que impliquem ou pressuponham o desenvolvimento de softwares de registro de leitura de hidrômetros, com pronta emissão das respectivas contas, e de gerenciamento de sistemas da correspondente dívida ativa e de sua decorrente execução fiscal, podem ser sem maior dificuldade prestados por quaisquer empresas que se disponham a dedicar-se ao mister, ainda quando não tenham nenhuma experiência anterior no trato com concessionárias de serviços de saneamento básico.**

Além disso, a contratada certamente não era a única a operar nesse mercado de serviços, conquanto fosse provavelmente a única em condições práticas de *implantar* tais aludidos sistemas em tempo não maior do que 2 (dois) meses (...) – já os tinha, afinal, ao longo de todo o último lustro, devidamente implantados.

---

2.4.1. Sistema de Controle e Manutenção da Frota, nos módulos: controle da frota, manutenção preventiva da frota e manutenção corretiva da frota.

2.5.1. Sistema de Informações de Serviços, nos módulos: atendimento ao público, atendimento via 0800, atendimento via internet, controle de ordens de serviço, controle de execução dos serviços, controle de utilização de materiais, equipamentos e mão de obra, integração com sistema comercial, integração com sistema de custos, integração com sistema de materiais.

2.6.1. Sistema de Controle de Processos, nos módulos: cadastramento de processos, trâmite de processos, consultas pela internet, trâmite interno de processos e controle de processos judiciais.

2.7.1. Sistemas de Custos, nos módulos: custos diretos aplicados a ordens de serviço, custos indiretos e rateios.

<sup>4</sup> Licitação. Concorrência Pública. Contrato de 30/12/03. Valor: R\$ 4.356.446,40. Objeto: Contratação de empresa especializada em serviços de informática, compreendendo o desenvolvimento de softwares, instalação e implantação dos sistemas de dívida ativa, execução fiscal, leitura com emissão de contas simultânea, com fornecimento dos respectivos programas fonte, hardwares, softwares básicos, insumos e mão de obra especializada em consultoria de informática aos sistemas mencionados, treinamento de usuários, ajustes, alterações, atualizações e transferência de tecnologia.

<sup>5</sup> Mantida, em grau de recurso ordinário, na Sessão Plenária de 07/03/07, sob a relatoria do Conselheiro Robson Marinho. Embargos declaratórios rejeitados. Trânsito em julgado em 23/07/07.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Aliás, a tal '*solução integrada*' privilegiava igualmente a Contratada, que conhecia a melhor composição *hardware/software* para a execução do objeto licitado – já os operava durante o cumprimento do contrato recém-findo; porque precisaria de maior dilação para organizar sua proposta, se equipamentos e sistemas viessem a formar um todo indissociável?

Entende-se claramente, pois, porque a Contratada, entre outras vinte e duas empresas de prestação de serviços de informática, foi efetivamente a única a interessar-se por oferecer proposta.

Não o tivesse sido, a engenhosa tabela de pontos e ponderações talvez a salvasse, como se colhe das mais considerações deduzidas pela Assessoria Técnica". [destaque em negrito por mim efetuado]

Como se observa dos autos, o vínculo contratual pretérito entre as contratantes foi demonstrado por meio do atestado de capacidade técnica (fls. 364) fornecido, para fins de habilitação, no procedimento licitatório em exame, pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Guarulhos informando que a GMF – Gestão de Medição e Faturamento Ltda. "é (foi) nossa contratada para o fornecimento de Softwares de Leitura e Emissão Simultânea de Contas, Dívida Ativa e Execução Fiscal, Instalação e Implantação, com fornecimento dos respectivos hardwares, softwares, insumos e mão de obra especializada em consultoria de informática (Transferência de Tecnologia) aos sistemas e manutenção de equipamentos, treinamento de usuários, ajustes, alterações, atualizações, capacitação, apoio técnico e operacional, cumprindo satisfatoriamente suas obrigações contratuais".

De outro lado, noto que os critérios para julgamento da proposta técnica, ao considerar apenas a experiência profissional dos consultores (item 4.7 do edital<sup>6</sup>), corroborou para a restritividade de disputa no certame, além de desnaturar, por certo, os requisitos legais que caracterizam o tipo "técnica e preço" no procedimento licitatório realizado.

Nesse aspecto, alio-me ao entendimento consignado em recente decisão<sup>7</sup> desta E. Corte, proferida, em conjunto, nos autos do TC-1386/989/14-9 e TC-1415/989/14-4, ocasião em que foi citada a seguinte excerto do voto prolatado, em situação assemelhada, nos autos do TC-394/006/07, na Sessão Plenária de 14/03/07, sob a relatoria do e. Conselheiro Renato Martins Costa:

Avaliados os critérios de habilitação questionados na inicial, passo ao exame de intrincada controvérsia estabelecida a partir da análise dos critérios de pontuação das propostas técnicas, inseridos nos itens (...) do edital.

<sup>6</sup> 4.7. Após a análise das Propostas Técnicas, estas serão pontuadas de acordo com os critérios de avaliação definidos no Anexo VII.

<sup>7</sup> Sessão Plenária de 07/05/14. Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo, na condição de Relator.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Neles, o que noto é o desvirtuamento do que reza o artigo 46 da Lei de Licitações, de modo a acarretar inversão de valores na fixação das normas destinadas à avaliação das propostas técnicas.

Ao contrário do que pretende fazer crer a Prefeitura, ainda que reconhecendo a predominância da natureza intelectual dos serviços licitados, aliás, fator indispensável para determinar a possibilidade de utilização do critério de julgamento escolhido, não vejo como desprezar-se a avaliação da metodologia, da organização e da tecnologia envolvidas nos serviços de assessoria e consultoria. Trata-se da necessidade de analisar as propostas de prestação de serviços em suas essências, restando o atributo pessoal que reveste cada membro da equipe técnica como complementar e possível diferencial na análise a ser efetuada. (...)

De qualquer forma, o que temos nesse edital é que se desprezou a análise de qualquer proposta de trabalho, concentrando-se a pontuação das licitantes no exame, único e exclusivo, dos atributos pessoais dos profissionais que lhes seriam colocados à disposição. Não que a Administração deva desprezar a avaliação dos profissionais, mas isso deve ser efetuado em caráter complementar ao exame da proposta técnica, aliás, como reza o artigo 46.

Sobre a questão, observo que o artigo 46, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93 exige, para fins de julgamento, na avaliação da proposta técnica, que sejam consideradas, também, “a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução”.

Da análise do edital, verifico que os critérios de pontuação técnica (Anexo VII<sup>8</sup>) recaíram, apenas, sobre a capacitação técnica dos consultores, ao atribuir notas às proponentes com base na formação básica (técnico de nível médio, graduação – bacharelado ou licenciatura em qualquer área, e graduação – bacharelado ou licenciatura em uma das seguintes áreas: matemática, engenharia, administração de empresas ou ciências da computação); experiência profissional, conferindo o dobro da pontuação se a experiência for em empresa pública ou privada de saneamento; e, na formação técnica, a qual será comprovada por meio de fotocópias autenticadas dos respectivos certificados de conclusão dos cursos voltados à área de consultoria em análise de sistemas, análise de negócio, gestão de projetos ou administração de banco de dados.

Demais disso, vejo que a exigência de prova de regularidade fiscal (item 3.2.3.2 do edital<sup>9</sup>), em relação a tributos municipais de índole imobiliária, se mostra incompatível ao objeto licitado, e, portanto, de caráter restritivo, em especial, sob o prisma da isonomia e legalidade, nos termos do

---

<sup>8</sup> Fls. 117/121.

<sup>9</sup> 3.2.3.2. As provas de regularidade para com a Fazenda Municipal são: “Certidão de Tributos Mobiliários” e “Certidão de Tributos Imobiliários”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, dado o que dispõe o “caput” do artigo 29 da Lei nº 8.666/93, em sua redação originária, e seu inciso III.

A esse respeito, entendo como válidas e pertinentes, ao caso em exame, as considerações lançadas no voto proferido pelo e. Conselheiro Relator Sidney Estanislau Beraldo, nos autos do TC-3205/003/07, em Sessão de 04/06/13 da C. Segunda Câmara<sup>10</sup>, cujo trecho de interesse da referida decisão coloco em evidência:

Constatou-se que o edital exigiu comprovação de regularidade fiscal em tributos que não guardam relação com o objeto licitado, como é o caso, por exemplo, dos tributos imobiliários municipais (...), hipótese que também não se harmoniza com a lei e com o entendimento consagrado na jurisprudência desta Corte.

A questão, já pacificada em sede de exame prévio de edital, tem comportado relevação quando, na análise de casos concretos, verifica-se a existência de circunstâncias favoráveis, como, por exemplo, a boa competitividade da licitação e a não existência de outras cláusulas com teor restritivo que, em conjunto, possam ter causado restritividade ao certame.

Tais circunstâncias, seguramente, não estão presentes no caso agora apreciado, consoante restou demonstrado ao longo da instrução processual.

Também relevante a questão da economicidade do contrato, levando em consideração as falhas identificadas na condução da elaboração da pesquisa de preços<sup>11</sup> atrelada à contratação de preço superior<sup>12</sup> ao orçamento estimado<sup>13</sup>, a não demonstrar, de forma inequívoca, a compatibilidade do preço avençado com o praticado no mercado, nos termos do artigo 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, e, conseqüentemente, ao que dispõe o artigo 70, “caput”, da Constituição Federal.

Nesse passo, cito a r. decisão proferida, em grau de recurso, nos autos do TC-1412/002/07, sob minha relatoria, em Sessão Plenária de 20/02/13, nos seguintes termos:

De igual modo, permaneceu inalterada a questão da insuficiente pesquisa de preços, na medida em que as razões vieram desacompanhadas de elementos probatórios de que o processo licitatório contava com uma estimativa confiável, aptos a demonstrar a compatibilidade dos valores contratados com os praticados à época no comércio, em inobservância ao comando do artigo 43, inciso IV, da Lei Licitações.

<sup>10</sup> Decisão mantida, em sede recursal, sob minha relatoria, em decisão prolatada na Sessão Plenária de 28/08/13.

<sup>11</sup> Cadmus Consultoria em Informática Ltda. Valor orçado (em 23/02/07): R\$ 1.765.800,00 (fls. 27/33). Laq Serviços & Informática Ltda. Valor orçado (em 23/03/07): R\$ 1.808.352,00 (fls. 34/38).

<sup>12</sup> Valor contratado: R\$ 2.197.984,32 (cláusula 5.1 a fls. 773). A proposta foi classificada em 19/07/07 (fls. 969).

<sup>13</sup> Valor estimado (abril de 2007): R\$ 1.869.600,00 (fls. 43).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



A agravar a situação, vejo que a pesquisa de preços foi efetuada de forma inadequada, com o lançamento do certame licitatório sem concluir o levantamento do valor praticado pelas empresas consultadas, deixando de assegurar, efetivamente, se o preço estimado refletia, à época, a realidade do mercado.

Nesse cenário, observo que a realização de “diligência” pela contratante<sup>14</sup> a fim de justificar o preço contratado se mostra em desacordo com as prescrições do artigo 48, inciso II, e § 3º, da Lei nº 8.666/93<sup>15</sup>, devendo a referida proposta ter sido desclassificada à época.

Finalmente, em relação ao termo aditivo em exame, entendo aplicável o princípio da acessoriedade, em vista dos desacertos apurados no procedimento de contratação em apreço, ainda mais, em consideração à falta de demonstração do reajuste aplicado, diante dos reclamos da fiscalização.

Ante o exposto, voto pela **irregularidade** da Concorrência nº 05/07, do Contrato nº 71/07 de 01/08/07, e, por acessoriedade, do Termo de Aditamento de 24/07/08, acionando, por conseguinte, as disposições do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.

Nessas condições, aplico multa pecuniária, com fulcro no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, no valor de 500 (quinhentas) Ufesp's, ao dirigente responsável pela contratação em exame, Sr. João Roberto Rocha Moraes, Superintendente, à época, do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Guarulhos, dada a inobservância dos artigos 3º, “caput”, e § 1º, inciso I, 43, inciso IV, 46, “caput”, e § 1º, inciso I, 48, inciso II, e § 3º, da Lei nº 8.666/93, bem como dos artigos 37, inciso XXI, e 70, “caput”, da Constituição Federal.

Recomendo, à entidade contratante, que observe, com o devido rigor, os prazos de remessa documental disciplinados nas Instruções e demais diplomas normativos deste E. Tribunal.

---

<sup>14</sup> Net Telecom Informática Ltda. Valor orçado (em 19/07/07): R\$ 2.231.712,00 (fls. 966). Cebi – Centro Eletrônico Bancário Industrial Ltda. Valor orçado (em 18/07/07): R\$ 2.156.011,20 (fls. 967).

<sup>15</sup> Art. 48. Serão desclassificadas: (...) II – propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (...) § 3º Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Estabeleço, ainda, o prazo de 60 (sessenta) dias, a partir do trânsito em julgado, para que o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Guarulhos informe, a esta E. Corte, as providências adotadas em decorrência da presente decisão.

Após o trânsito em julgado, cópia da decisão deverá ser encaminhada ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para as medidas de sua alçada.

Por fim, remetam-se os autos à DE para que efetue as medidas necessárias visando à correção do nome da empresa contratada no Sistema Integrado de Controle de Protocolo.

GC-CCM-32