

Aviso n.º 2.049-SGS-TCU-Plenário

Brasília-DF, 9 de novembro de 2005

Senhor Presidente,

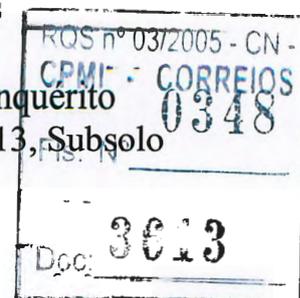
Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão proferido nos autos do processo nº TC 017.934/2005-4, examinado pelo Plenário desta Corte na Sessão Ordinária de 9/11/2005, bem como do Relatório e do Voto que fundamentaram aquela deliberação.

Atenciosamente,



ADYLSON MOTTA
Presidente

A Sua Excelência, o Senhor
Senador DELCÍDIO AMARAL
Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios
Aos cuidados de WANDERLEY RABELO DA SILVA
Subsecretaria de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Ala Alexandre Costa, Sala 13, Subsolo
Brasília - DF



ACÓRDÃO Nº 1.797/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-017.934/2005-4 - c/ 01 anexo (este c/ 03 volumes)
2. Grupo I – Classe – VII - Representação
3. Interessada: 1ª SECEX
4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 1ª SECEX
8. Advogado constituído nos autos: não houve

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Representação formulada por equipe deste Tribunal no curso de realização de auditoria na ECT, tratando especificamente de irregularidades verificadas na Concorrência nº 13/2004 para a contratação de serviços de manutenção de equipamentos de informática e periféricos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da Representação, nos termos do art. 237, inciso V, do Regimento Interno/TCU;

9.2. determinar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que por ocasião da prorrogação da vigência dos contratos nºs 13.477/2005 e 13.482/2005 avalie acerca da economicidade dos preços arcados pela empresa pública relativamente àqueles praticados no mercado, de modo a se certificar da conveniência de se estender ou não a avença, esclarecendo que, se optar por nova contratação, o faça por meio de Pregão, conforme jurisprudência desta Corte (Acórdãos nºs 1.182/2004-Plenário, 2.094/2004-Plenário, 1.574/2004-1ª Câmara) e em atendimento ao art. 4º do Decreto nº 5.450/2005, c/c o subitem 2.2 do Anexo II do Decreto nº 3.555/2000 (com a redação dada pelo Decreto nº 3.784/2001);

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, ao Ministro de Estado das Comunicações, à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI dos Correios, à Procuradoria Geral da República e à Casa Civil da Presidência da República.

10. Ata nº 43/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 9/11/2005 – Ordinária

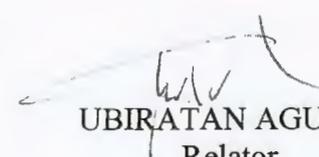
12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.


ADYLSON MOTTA
Presidente


UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:


LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral



GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-017.934/2005-4 - c/ 01 anexo (este c/ 03 volumes)
Natureza: Representação
Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT
Interessada: 1ª SECEX
Advogado: não houve

Sumário: Representação. Licitação para a contratação de serviços de informática por meio de concorrência tipo menor preço. A Lei nº 8.666/93 determina que a contratação desse tipo de serviço seja feita por licitação tipo técnica e preço. Objeto da licitação enquadra-se como serviço comum. Possibilidade de aquisição mediante pregão. Entendimento deste Tribunal de que o pregão deve ser adotado preferencialmente ante as vantagens que ele possui em relação às demais modalidades. Edição do Decreto nº 5.450/2005, determinando que os bens e serviços comuns têm que ser contratados mediante pregão. Conhecimento. Procedência. Determinação. Ciência à ECT, ao Ministério das Comunicações, à CPMI dos Correios, à Procuradoria Geral da República e à Casa Civil da Presidência da República.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação formulada por equipe deste Tribunal no curso da realização de auditoria na ECT, tratando especificamente de irregularidades verificadas na Concorrência nº 13/2004 para a contratação de serviços de manutenção de equipamentos de informática e periféricos.

2. Transcrevo, a seguir, o texto da representação elaborada pela equipe (fls. 2/9):

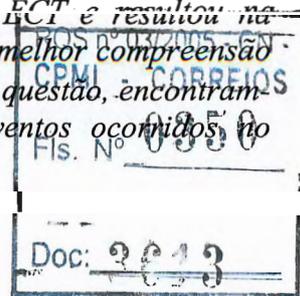
“2. INTRODUÇÃO

2.1 Durante os anos de 2001 e 2002, a ECT realizou diversas aquisições de equipamentos de informática para atender às necessidades geradas pelos projetos Banco Postal, SARA – Solução de Automação da Rede de Agências e SGEA – Sistema de Gerenciamento Eletrônico do Atendimento. Tais equipamentos foram alocados nas agências dos Correios, para suporte às atividades de atendimento ao público.

2.2 Os equipamentos em questão foram adquiridos das empresas IBM (contrato 10.708/2001), Unisys (contrato 11.055/2002) e do Consórcio Alpha, formado pelas empresas Novadata e Positivo (contrato 11.346/2002). Em todos os casos, a contratação abrangeu a prestação dos serviços de assistência técnica e manutenção corretiva, com prazos estendidos até meados de 2005.

2.3 Com a proximidade do encerramento dos prazos contratuais de assistência técnica em garantia, o Departamento de Manutenção da ECT propôs em setembro de 2004 a contratação de serviços de manutenção corretiva e preventiva, de modo a garantir elevada disponibilidade dos equipamentos dedicados ao atendimento de clientes na rede de agências da ECT.

2.4 A proposta de contratação foi acatada pela Administração da ECT e resultou na realização da Concorrência nº 13/2004, objeto da presente representação. Para melhor compreensão dos indícios de irregularidades apontados pela equipe no processo licitatório em questão, encontram-se resumidos no quadro a seguir, em ordem cronológica, os principais eventos ocorridos no desenrolar do processo.



Quadro 1 - Resumo dos principais eventos relativos à Concorrência nº 13/2004

<i>Data</i>	<i>Evento</i>
20/07/2004	O Chefe do Departamento de Manutenção (DEMAN) solicita manifestação do Departamento de Administração do Banco Postal (DEBAN) e do Departamento de Vendas no Varejo e Administração da Rede (DEREV) sobre a necessidade de contratação dos serviços de manutenção dos equipamentos da rede de atendimento (fls. 2-4 do anexo 1)
20/08/2004	A empresa Scopus Tecnologia apresenta sua estimativa de preços para a prestação dos serviços de manutenção, em dois cenários distintos – R\$ 22.140.187,32 por ano, no caso de contratação global, ou R\$ 29.703.438,24 por ano, para contratação por lotes (fls. 5-11 do anexo 1)
28/09/2004	O DEMAN elabora proposta de contratação com valor estimado em R\$ 24.380.959,92, correspondente à média aritmética entre o valor cotado pela Scopus e a estimativa calculada pela ECT a partir dos valores de contratação dos equipamentos (fls. 12-20 do anexo 1)
21/10/2004	A Presidência da ECT constitui, por meio da portaria PRT/PR 231/2004, a Comissão Especial de Licitação (CEL/AC) e as equipes de apoio para contratação da prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva em equipamentos da rede de atendimento da ECT (fls. 21-24 do anexo 1)
05/11/2004	O DEMAN submete proposta de contratação ao Comitê de Aquisições Estratégicas (CACE) (fls. 25 do anexo 1)
16/11/2004	O CACE emite o parecer 390/2004, favorável à realização da licitação nos termos propostos pelo DEMAN, no qual consta a indicação de adoção da modalidade Concorrência, tipo Menor Preço (fls. 26-31 do anexo 1)
17/11/2004	O Presidente da ECT autoriza a abertura da licitação, conforme proposto pelo DEMAN e referendado pelo CACE (fls. 31 do anexo 1)
14/12/2004	A CEL/AC solicita ao Departamento Jurídico (DEJUR) a chancela da minuta de edital e contrato para prosseguimento do certame (fls. 32 do anexo 1)
29/12/2004	O chefe em exercício do Departamento Jurídico, Wellington Dias da Silva, chancela o edital da Concorrência nº 13/2004 por meio da Nota Jurídica DEJUR/DCON 1405/2004 (fls. 33 do anexo 1)
31/12/2004	A CEL/AC publica o aviso de licitação da Concorrência nº 13/2004, com sessão de abertura marcada para o dia 02/02/2005 (fls. 34-305 do anexo 1)
02/02/2005	A CEL/AC publica aviso de prorrogação da Concorrência nº 13/2004, no qual remarca a sessão de abertura para o dia 10/02/2005 (fls. 306-308 do anexo 1)
10/02/2005	A CEL/AC realiza sessão de abertura da licitação, da qual participam 15 empresas: Bematech Indústria e Comércio de Produtos Eletrônicos, Componente Eletrônica, Dividata Processamento de Dados, Engesoftware Consultoria e Sistemas, Microlinea Comércio e Serviços em Informática, Mr. Bit Teleinformática, NEC do Brasil, Novadata Sistemas e Computadores, PC Manutenção de Microcomputadores, Positivo Informática, Scopus Tecnologia, Shalom Soluções de Processamento de Dados, Sonda do Brasil, Spread Teleinformática e TM Solutions Tecnologia da Informação (fls. 309-317 do anexo 1)
16/02/2005	A CEL/AC realiza sessão para comunicação do julgamento da fase de habilitação, tendo como resultado a inabilitação de 8 empresas: Dividata, Mr. Bit, NEC, Novadata, Positivo, Shalom, Sonda e Spread (fls. 318-326 do anexo 1)
21/02/2005	A CEL/AC publica o resultado da fase de habilitação da Concorrência nº 13/2004 (fls. 327-329 do anexo 1)
25/02/2005 a 28/02/2005	As empresas Dividata, Engesoftware, Novadata, Positivo, Sonda e Spread interpõem recursos contra o resultado da fase de habilitação (fls. 330-412 do anexo 1)
01/03/2005	A empresa Mr. Bit interpõe recurso intempestivo contra o resultado da fase de habilitação (fls. 413-417 do anexo 1)
08/03/2005	A empresa PC Manutenção apresenta impugnação ao recurso interposto pela empresa Engesoftware (fls. 418-425 do anexo 1)
14/03/2005	A CEL/AC encaminha ao DEJUR a avaliação técnica dos argumentos apresentadas nos recursos interpostos contra o resultado da fase de habilitação (fls. 426-431 do anexo 1)
29/03/2005	A Chefe do Departamento Jurídico emite o parecer DEJUR/DCON 23/2005, o qual conclui pela habilitação das empresas Dividata, Positivo e Spread, anteriormente inabilitadas pela CEL/AC (fls. 432-452 do anexo 1)

<i>Data</i>	<i>Evento</i>
04/04/2005	<i>A CEL/AC realiza sessão para comunicar o julgamento dos recursos interpostos na fase de habilitação, tendo como resultado final a habilitação de 10 empresas: Bematech, Componente, Dividata, Engesoftware, Microlínea, PC Manutenção, Positivo Informática, Scopus Tecnologia, Spread e TM Solutions (fls. 453-455 do anexo 1)</i>
11/04/2005	<i>A CEL/AC realiza sessão para abertura das propostas econômicas das licitantes habilitadas e, na mesma data, realiza nova sessão para comunicação do resultado final da Concorrência nº 13/2004, tendo como vencedores a empresa Scopus Tecnologia para os itens 1 a 6 e a empresa Bematech Indústria e Comércio para o item 7 (fls. 526-533 do anexo 1)</i>
26/04/2005	<i>A Diretoria da ECT homologa o resultado da Concorrência nº 13/2004, conforme proposta contida no Relatório DITEC 019/2005 (fls. 538-567 do anexo 1)</i>
09/05/2005	<i>O DEMAN encaminha os contratos a serem firmados com as empresas Scopus e Bematech para chancela do DEJUR (fls. 569 do anexo 1)</i>
23/05/2005	<i>A Chefe do Departamento Jurídico em exercício, Valéria Cristina Silva Almeida Pessoa, aprova os contratos por meio da Nota Jurídica DEJUR/DCON 507/2005 (fls. 570 do anexo 1)</i>
01/06/2005	<i>O Presidente da ECT, João Henrique de Almeida Sousa, e o Diretor de Tecnologia e Infra-estrutura, Eduardo Medeiros de Moraes, firmam com as empresas Scopus Tecnologia e Bematech Indústria e Comércio, respectivamente, os contratos 13.477/2005 e 13.482/2005 (fls. 573-694 do anexo 1)</i>

3. ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 MODALIDADE E TIPO DE LICITAÇÃO INADEQUADOS:

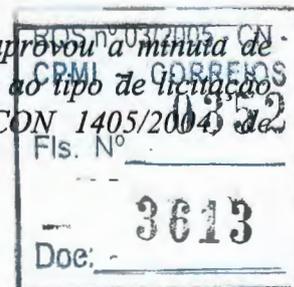
3.1.1 Situação encontrada: *A contratação da prestação de serviços de manutenção corretiva e preventiva de equipamentos da rede de atendimento, objeto da licitação em análise, foi realizada na modalidade concorrência, tipo menor preço. Tal situação configura violação ao disposto no § 4º do art. 45 da Lei 8.666/1993, bem como no caput do art. 1º c/c o inciso V do art. 2º do Decreto 1.070/1994, uma vez que se trata de contratação de serviços na área de informática. Além disso, o objeto em questão pode ser considerado um serviço comum, conforme o parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/2002, e, portanto, poderia ser contratado em condições mais vantajosas se fosse adotada a modalidade pregão.*

3.1.1.1 *Ao final do ano de 2004, em virtude da proximidade do término do período de garantia dos equipamentos da rede de atendimento das agências, o Departamento de Manutenção (DEMAN) propôs a realização de licitação para contratação dos serviços de manutenção corretiva e preventiva desses equipamentos. Entretanto, ao fazer tal proposta, o DEMAN não sugeriu a modalidade a ser adotada para a licitação (fls. 12-20 do anexo 1).*

3.1.1.2 *A proposta do DEMAN foi submetida à análise do Comitê de Avaliação de Contratações Estratégicas (CACE), que se manifestou no Parecer CACE 390/2004 de forma favorável à realização da licitação, conforme proposto pelo DEMAN (fls. 26-31 do anexo 1). Nesse parecer foi indicada a adoção da modalidade Concorrência, do tipo Menor Preço. O referido parecer foi submetido pelo Diretor de Tecnologia e Infra-estrutura ao Presidente da ECT, que autorizou a abertura da licitação (fls. 31 do anexo 1).*

3.1.1.3 *O Presidente da ECT constituiu a Comissão Especial de Licitação (CEL/AC) e as equipes de apoio, por meio da Portaria PRT/PR 231/2004, de 21/10/2004 (fls. 21-24 do anexo 1). O Presidente da CEL/AC, Marcelo Macedo de Castro, encaminhou em 02/12/2004 a minuta de edital e respectivos anexos ao Departamento Jurídico (DEJUR), para análise e chancela. Verifica-se dos autos que o edital elaborado pela CEL/AC acatou a sugestão do CACE de adoção da modalidade concorrência, tipo menor preço (fls. 37-47 do anexo 1).*

3.1.1.4 *O Chefe em exercício do DEJUR, Wellington Dias da Silva, aprovou a minuta de edital apresentada pela CEL/AC sem qualquer ressalva quanto à modalidade e ao tipo de licitação adotados. Tal aprovação foi dada por meio da Nota Jurídica DEJUR/DCON 1405/2004 de 29/12/2004 (fls. 33 do anexo 1), cujo teor encontra-se transcrito a seguir*



Por intermédio do expediente em referência, e em observância ao parágrafo único, do art. 38, da Lei nº 8.666/93, a Comissão Especial de Licitação desta Administração Central encaminhou à apreciação deste DEJUR, para análise dos aspectos jurídicos, o edital e anexos correspondentes à licitação modalidade Concorrência, do tipo Menor Preço, que tem por escopo a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de manutenção corretiva e preventiva em equipamentos da rede de atendimento da ECT.

Analisando-se os termos das referidas minutas, percebe-se a sua adequação aos preceitos jurídicos que devem nortear os processos licitatórios, cuja legislação ordinária principal corresponde à Lei nº 8.666/93, conforme informado no preâmbulo do edital.

Quanto aos documentos analisados, cumpre destacar que estão em consonância com os modelos de edital e de contrato recomendados por este departamento como adequados à modalidade de licitação Concorrência, no que se refere aos dispositivos de utilização genérica para todos os certames dessa modalidade. Quanto ao demais dispositivos que constam desses documentos, de caráter específico para o certame em questão, igualmente não se detectou qualquer aspecto que pudesse comprometer a sua jurisdição.

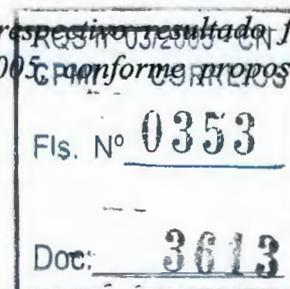
Assim sendo, Sra. Chefe, recomenda-se a aprovação, por este DEJUR, das minutas em questão, para fins de possibilitar o desencadeamento do certame em destaque. (grifos nossos)

3.1.1.5 Publicado o edital e vencida a fase de habilitação, na qual foram inabilitadas cinco empresas (fls. 453-455 do anexo 1), foram abertas as propostas comerciais das dez licitantes habilitadas, cujos valores encontram-se transcritos no Quadro 2 abaixo. Com base em tais propostas, foram declaradas vencedoras a empresa Bematech Indústria e Comércio, para o item 7, e a empresa Scopus Tecnologia, para os demais itens (fls. 526-533 do anexo 1).

Quadro 2 - Valores propostos (R\$) e variação em relação à melhor proposta (%) para cada item

Empresa	Item 1	Item 2	Item 3	Item 4	Item 5	Item 6	Item 7
Positivo	3.436.980,00 +69%	3.036.768,00 +92%	1.197.840,00 +27%	5.266.272,00 +70%	5.281.668,00 +119%	6.414.540,00 +104%	5.398.200,00 +157%
Spread			1.171.753,20 +24%				
Dividata				5.803.176,00 +87%			
PC Manutenção			1.346.356,92 +42%		2.743.796,52 +14%		
Engesoftware					4.997.379,74 +107%		
Bematech	3.295.757,64 +62%	2.623.607,16 +66%	1.437.759,60 +52%	4.597.049,64 +48%	3.184.341,48 +32%	3.919.320,72 +25%	2.100.473,76 0%
Microlínea		2.301.204,00 +45%	1.251.240,00 +32%	3.414.024,00 +10%	2.612.688,00 +8%		2.570.988,00 +22%
TM Solutions	3.758.312,54 +85%	2.948.139,76 +86%	1.799.492,31 +90%	4.132.727,82 +33%	3.458.249,74 +43%	4.342.653,36 +38%	
Scopus	2.032.930,68 0%	1.583.205,96 0%	944.908,63 0%	3.096.407,64 0%	2.415.473,76 0%	3.142.274,16 0%	3.378.756,54 +61%
Componente				3.954.242,88 +28%			

3.1.1.6 Finalmente, após o transcurso do processo licitatório, o respectivo resultado foi homologado pela Diretoria da ECT em reunião realizada no dia 26/04/2005, conforme proposta contida no Relatório DITEC 019/2005 (fls. 538-567 do anexo 1).



3.1.17 Da análise dos autos, constata-se que a configuração dos equipamentos a que se destinam os serviços contratados de manutenção corretiva e preventiva foi descrita no item 2.3 do projeto básico, transcrito a seguir (fls. 57 do anexo 1):

2.3. Descrição dos Equipamentos

2.3.1. Os equipamentos a serem mantidos fazem parte, via de regra, das Unidades da ECT, geralmente Agências de Correios.

2.3.2. Estes equipamentos estão basicamente ligados a um microcomputador que centraliza as operações de atendimento.

2.3.3. A configuração dos equipamentos e sistemas é basicamente a seguinte:

a) Um microcomputador, no mínimo PIII 700, 128 MB de RAM, HD, mouse, teclado com leitor de cartão magnético, monitor colorido, unidade leitora de CD-ROM e conexão com rede local de computadores;

b) Acoplado aos microcomputadores há, tipicamente, uma leitora de código CMC-7, uma pistola leitora de código de barras, duas balanças, uma impressora térmica de código de barras, uma impressora laser ou jato de tinta, um PIN Pad;

c) Os aplicativos instalados são: SARA, Banco Postal, CHT e SGEA;

d) Tem-se, ainda, painéis de sinalização e impressoras de senha;

e) Existem 1.000 (mil) unidades suportadas por No-breaks de 4 kVA.

A partir do trecho do projeto básico transcrito acima, depreende-se inequivocamente que o objeto da Concorrência nº 13/2004 constitui-se na assistência técnica e manutenção de equipamentos de informática. A contratação de tais serviços é regulamentada pelo § 4º do art. 45 da Lei 8.666/1993, bem como pelo caput do art. 1º c/c o inciso V do art. 2º do Decreto 1.070/1994, reproduzidos abaixo:

Lei 8.666/1993:

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

[...]

§ 4º Para contratação de bens e serviços de informática, a administração observará o disposto no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991, levando em conta os fatores especificados em seu parágrafo 2º e adotando obrigatoriamente o tipo de licitação "técnica e preço", permitido o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em decreto do Poder Executivo.

Decreto 1.070/1994:

Art. 1º Os órgãos e as entidades da Administração Federal, direta e indireta, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e as demais organizações sob controle direto ou indireto da União adotarão obrigatoriamente, nas contratações de bens e serviços de informática e automação, o tipo de licitação "técnica e preço", ressalvadas as hipóteses de dispensa ou inexigibilidade previstas na legislação, devendo exigir dos proponentes que pretendam exercer o direito de preferência estabelecido no art. 5º deste decreto, conforme seu enquadramento nas condições especificadas no referido artigo, entre a documentação de habilitação à licitação, comprovantes de que:

[...]

Art. 2º Para as finalidades previstas neste decreto, consideram-se bens e serviços de informática e automação, nos termos do art. 3º da Lei nº 7.232/84:

[...]

V - a assistência e a manutenção técnica em informática e automação;

BQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0354
Fis. Nº (grifos nossos)
3613
Doc: _____

3.1.1.8 *Conclui-se, portanto, que a contratação do objeto da Concorrência nº 13/2004 deveria se dar, obrigatoriamente, com a adoção do tipo “técnica e preço”, de acordo com o disposto na Lei 8.666/1993 e no Decreto 1.070/1994. Não se admite, com base em tal arcabouço legal, a realização de concorrência do tipo menor preço para contratação de bens e serviços de informática.*

3.1.1.9 *Por outro lado, há que se considerar que o projeto básico estabelece, de forma concisa e objetiva, os padrões de desempenho e qualidade a serem observados na prestação dos serviços de assistência técnica a serem contratados. Nesse aspecto, entende-se que seja possível enquadrar o objeto da Concorrência nº 13/2004 na definição de serviço comum constante do parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/2002 e, por conseguinte, conclui-se que a contratação de tais serviços poderia igualmente ser realizada na modalidade pregão, conforme dispõe o caput do artigo retrocitado.*

3.1.1.10 *Ainda com relação a essa hipótese, cabe ressaltar que a contratação na modalidade pregão poderia resultar em economias significativas aos cofres públicos, em decorrência da possível competição entre licitantes durante a fase de lances. A partir da análise dos valores propostos pelas dez licitantes habilitadas na Concorrência nº 13/2004, apresentados anteriormente no Quadro 2, estima-se que a adoção da modalidade pregão poderia gerar economia da ordem de quinhentos e cinquenta mil reais. Para obter tal estimativa, adotou-se o seguinte raciocínio:*

a) *existe elevada probabilidade de disputa, na fase de lances do pregão, entre as licitantes cujas propostas iniciais situam-se na faixa de até 10% acima da melhor proposta;¹*

b) *estimativas produzidas pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação - SLTI (gestora do sistema ComprasNet), com base no levantamento de pregões realizados, indicam a geração de economias da ordem de 20% entre as propostas de preço iniciais e as vencedoras, nos pregões presenciais e eletrônicos;²*

c) *no caso da Concorrência nº 13/2004, há uma licitante – a empresa Microlínea Comércio e Serviços em Informática – que cotou preços dentro do limite de 10% acima da melhor proposta para os itens 4 e 5;*

d) *a partir das informações apresentadas, e considerando uma expectativa de economia de apenas 10% sobre o menor valor proposto inicialmente em cada item (50% da economia verificada, em média, pela SLTI), chegou-se às estimativas de redução de preços de R\$ 309.640.76 para o item 4 e de R\$ 241.547,37 para o item 5.*

3.1.1.12 *Com base no exposto, pode-se concluir que a contratação dos serviços de assistência técnica aos equipamentos da rede de atendimento deveria ser realizada, preferencialmente, na modalidade pregão, uma vez que os referidos serviços são amplamente oferecidos pelo mercado e seus parâmetros de desempenho e qualidade podem ser definidos de forma concisa e objetiva, conforme demonstrado no próprio edital da Concorrência nº 13/2004.*

3.1.2 **Critérios:** *Lei 8.666/1993, art. 45, § 4º; Decreto 1.070/1994, art. 1º, caput c/c art. 2º, inciso V; Lei 10.520/2002, art. 1º.*

3.1.3 **Evidências:** *proposta de contratação apresentada pelo DEMAN (fls. 12-20 do anexo 1); Parecer CACE 390/2004 (fls. 26-31 do anexo 1); Portaria PRT/PR 231/2004 (fls. 21-24 do anexo 1); Nota Jurídica DEJUR/DCON 1405/2004 (fls. 33 do anexo 1); edital da Concorrência nº 13/2004 (fls. 37-47 do anexo 1); ata de julgamento da fase de habilitação (fls. 453-455 do anexo 1); ata de julgamento final da Concorrência nº 13/2004 (fls. 526-533 do anexo 1); Relatório DITEC 019/2005 (fls. 538-567 do anexo 1).*

3.1.4 **Causas e efeitos:** *Entende-se que a situação relatada teve como origens: o posicionamento inicial do CACE, que sugeriu a realização de licitação sob a modalidade concorrência, tipo menor preço; a ação da CEL/AC, que concretizou a impropriedade ao elaborar e*

¹ Tal premissa baseia-se na definição do limite de 10% acima da melhor proposta como condição para participação na fase de lances do pregão, conforme disposto no Inciso VIII do art. 4º da Lei 10.520/2002.

² FERNANDES, Ciro C. C. **Sistemas de Compras Eletrônicas e sua Aplicação à Administração Pública - O Caso do SIASG/Comprasnet.** Dissertação de Mestrado em Gestão Empresarial, Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Brasília, 2003.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls. 0333
3613
Doc: _____

publicar o edital da Concorrência nº 13/2004; e, finalmente, a omissão da Diretoria da ECT, que não verificou adequadamente a legalidade da contratação antes de concluir pela sua homologação.

3.1.4.1 Como efeito, constata-se que a licitação foi realizada com tipo vedado expressamente pela legislação aplicável à contratação de serviços de informática e, adicionalmente, que a ECT deixou de utilizar a modalidade pregão, que poderia resultar em condições mais vantajosas para a administração.

3.1.5 **Conclusão:** A irregularidade encontrada pode ser classificada como falha formal, uma vez que não resultou em prejuízo ao erário. Por outro lado, entende-se que a contratação poderia ter sido realizada em condições mais vantajosas para a administração, caso tivesse sido adotada a modalidade pregão.

3.1.6 **Proposta de encaminhamento:** Considera-se que houve irregularidade na execução da Concorrência nº 13/2004, a qual foi classificada como falha formal, e, portanto, não enseja a nulidade do certame. Entretanto, considerando que o objeto em questão poderia ser contratado de forma mais vantajosa para a Administração com o uso da modalidade pregão, propõe-se:

a) determinar à ECT que se abstenha de renovar os contratos 13.477/2005 e 13.482/2005 e que proceda, com a devida antecedência, à realização de licitação na modalidade pregão para recontratar os serviços de manutenção corretiva e preventiva dos equipamentos da rede de atendimento.

4. CONCLUSÃO

4.1 Por todo o exposto, entende-se que resta evidente a utilização indevida do tipo de licitação "menor preço" na realização de concorrência para contratação de serviços de informática, em desacordo com o disposto no § 4º do art. 45 da Lei 8.666/1993, bem como no caput do art. 1º c/c o inciso V do art. 2º do Decreto 1.070/1994. Entende-se, ainda, que o objeto em questão pode ser enquadrado na definição de serviço comum, constante do art. 1º da Lei 10.520/2002 e, portanto, poderia ser contratado em condições mais vantajosas se fosse adotada a modalidade pregão.

4.2 Em face das irregularidades constatadas, propõe-se que seja determinado à ECT que se abstenha de renovar os contratos firmados como resultado da Concorrência nº 13/2004 e que proceda, com a devida antecedência, à realização de licitação na modalidade pregão para recontratar os serviços de manutenção corretiva e preventiva dos equipamentos da rede de atendimento.

4.3 Conforme despacho do Exmo. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar exarado no TC 007.694/2005-2, em que autorizou o estabelecimento de parceria com o Ministério Público da União para melhor apuração das denúncias de corrupção na ECT, propõe-se o encaminhamento imediato de cópia dos autos àquela instituição.

4.4 Tendo em vista a existência de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) destinada a apurar, no âmbito do Congresso Nacional, as denúncias de corrupção na ECT, e considerando que o Tribunal já foi instado a colaborar com os trabalhos da referida Comissão por meio da alocação de servidores, propõe-se também o encaminhamento imediato de cópia dos autos à CPMI dos Correios.

4.5 Os benefícios esperados a partir das ações propostas, conforme classificação estabelecida no Anexo 1 à Portaria TCU nº 059/2004 de 30/01/2004, são os seguintes: redução esperada do valor contratual, quando de nova licitação, da ordem de R\$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais); fornecimento de subsídios para atuação do Congresso Nacional e fornecimento de subsídios para atuação do Ministério Público.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5.1 Com base nos fatos relatados, sugere-se o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar, com as seguintes propostas:

a) nos termos do Inciso I do art. 43 da Lei nº 8.443/92, c/c o Inciso I do art. 258 do Regimento Interno, determinar à ECT que se abstenha de renovar os contratos 13.477/2005 e 13.482/2005 e que proceda, com a devida antecedência, à realização de licitação na modalidade

RQS nº 03/2005 - CN -
ICPM Art. 258 do
Regimento Interno
13.477/2005 e
13.482/2005 e que proceda, com a devida antecedência, à realização de licitação na modalidade
Doc: 3613

pregão para recontratar os serviços de manutenção corretiva e preventiva dos equipamentos da rede de atendimento;

b) nos termos do despacho do Exmo. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar exarado no TC 007.694/2005-2, no que se refere ao estabelecimento de parceria com o Ministério Público, determinar a imediata remessa de cópia dos autos àquela instituição;

c) considerando a existência de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, no âmbito do Congresso Nacional, destinada a apurar as denúncias de corrupção na ECT, determinar a imediata remessa de cópia dos autos àquela Comissão.”

É o relatório.

VOTO

Registro, inicialmente, que, diante das denúncias veiculadas pela Revista Veja (edição de 18/5/2005), noticiando possíveis irregularidades em contratações efetuadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, levei comunicação ao Plenário, na Sessão de 18/5/2005, determinando que a 1ª Secex “*procedesse aos levantamentos de dados necessários ao exame da matéria e, em conjunto com a Segecex, verificasse a possibilidade de desenvolver uma metodologia para atuação conjunta com o Ministério Público e outros órgãos públicos que entenderem pertinentes para o saneamento da matéria ora em discussão, de forma a racionalizar e agilizar a atuação dos entes fiscalizadores, mas mantendo a devida independência de suas esferas de atuação*”. Em virtude de tal comunicação, foi autuado o TC nº 007.694/2005-2 para a adoção das providências que foram determinadas.

2. Em 6/7/2005, o Ministro Adylson Motta, Presidente desta Casa, comunicou aos demais Ministros que, em virtude das graves denúncias que vinham sendo veiculadas e conforme levantamentos realizados pela Segecex, se mostrava necessária a realização de auditorias em diversos órgãos e entidades, dentre eles a ECT.

3. A auditoria em curso na ECT possui escopo bastante amplo, sendo diversos os contratos analisados. De forma a imprimir maior celeridade nas apurações, definiu-se, em conjunto com a Segecex e a 1ª Secex, uma metodologia segundo a qual a equipe de auditoria, ao longo do trabalho de fiscalização, formularia representações específicas para situações em que fossem encontradas irregularidades, como é o caso do processo que ora se analisa.

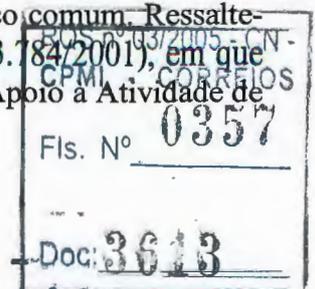
4. Não resta dúvidas de que foi equivocada a realização de concorrência, tipo menor preço, para a contratação de serviços de informática.

5. A Lei nº 8.666/93, em seu art. 45, §4º, estabelece que para a contratação de bens e serviços de informática a licitação a ser realizada é obrigatoriamente do tipo técnica e preço. Com relação à utilização da modalidade pregão, a Lei nº 10.520/2002, em seu art. 1º, dispõe:

“Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”

6. A descrição dos serviços, constante do edital, evidencia que se tratava de manutenção rotineira de equipamentos de informática, não restando dúvidas de que era um serviço comum. Ressalte-se que no anexo II do Decreto nº 3.555/2000 (com a redação dada pelo Decreto nº 3.784/2001), em que estão listados serviços considerados comuns, encontra-se o subitem 2.2: ‘Serviço de Apoio à Atividade de Informática - Manutenção’.



7. A Lei nº 10.520/2002 estabelece como facultativa a utilização do pregão para a contratação de bens e serviços comuns. Em decisões mais recentes, entretanto, este Tribunal, em função da constatação das vantagens que essa modalidade de licitação vem trazendo para a administração pública, com a redução dos preços praticados, a simplificação dos procedimentos, a maior celeridade dos certames, vem se manifestando no sentido de que, preferencialmente, a modalidade a ser utilizada é o pregão e que a adoção de outra opção deve ser devidamente justificada. Nesse sentido, transcrevo trechos de alguns votos proferidos por Ministros deste Tribunal:

“Forçoso concluir, portanto, que, apesar do uso do pregão ser uma faculdade da Administração, se no caso concreto os bens e serviços de informática forem considerados ‘comuns’, a nosso sentir, tudo indica que a licitação na modalidade pregão afigurar-se-á como a solução mais econômica, além de mais célere e ágil, possibilitando a obtenção de preços mais baixos.” (Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa – Acórdão nº 2.094/2004-Plenário);

“O pregão foi instituído, como modalidade licitatória, pela Medida Provisória 2.026, de 4.5.2000, convertida na Lei 10.520/2002, regulamentada pelo Decreto 3.555/2000, impondo importantes alterações na sistemática da legislação pátria.

Configura modalidade alternativa ao convite, tomada de preços e concorrência para contratação de bens e serviços comuns. Não é obrigatória, mas deve ser prioritária e é aplicável a qualquer valor estimado de contratação.

Independentemente da ausência de obrigatoriedade, o gestor deverá justificar sempre que deixar de utilizar a modalidade pregão, se, tecnicamente, havia condições para tanto. As razões são óbvias. A característica de celeridade procedimental, decorrente da inversão das fases de habilitação e da abertura das propostas de preços, é apenas a parte mais perceptível do processo. Há outras questões relevantes que recomendam, peremptoriamente, a sua adoção.

Em especial, destaco o disposto no parágrafo único do art. 4º do Regulamento da Licitação na Modalidade de Pregão, aprovado pelo Decreto 3.555/2000, in verbis: ‘As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.’

A ampliação da disputa entre os interessados tem como consequência imediata a redução dos preços. Aliada à celeridade, a competitividade é característica significativa do pregão. A possibilidade de simplificar o procedimento licitatório, sem perda da essência da competitividade e da isonomia, deve marcar toda licitação.” (Ministro Walton Alencar Rodrigues – Acórdão nº 1.547/2004-1ª Câmara).

8. Cabe ainda mencionar determinação feita pelo Tribunal à Companhia de Eletricidade do Acre, no item 9.4.2 do Acórdão nº 1.182/2004-Plenário:

“realize procedimento licitatório na modalidade pregão sempre que os produtos e serviços de informática possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado, conforme prevê o art. 1º, parágrafo único, da Lei 10.520/2002, haja vista a experiência que a Administração Pública vem granjeando na redução de custos e do tempo de aquisição de bens, adquiridos por intermédio daquela espécie de certame público”.

9. Registre-se também que, posteriormente à concorrência em tela, foi editado o Decreto nº 5.450/2005, cujo art. 4º estabelece que nas licitações para a contratação de bens e serviços comuns será obrigatória a utilização da modalidade pregão, preferencialmente na forma eletrônica.

10. Assim, fica evidenciado que a ECT deveria ter utilizado a modalidade pregão para a contratação dos serviços de manutenção de equipamentos de informática. Não há nos autos, entretanto, indícios de que essa irregularidade tenha causado prejuízos à entidade pública, ainda que sempre exista a expectativa que nos pregões os preços obtidos possam ser mais vantajosos. Dessa forma, não existe motivo para que se tome medidas mais drásticas, como a de anulação dos contratos celebrados. Estes foram firmados em 1/6/2005 e têm vigência de 12 meses, prorrogáveis por iguais períodos, limitados a um total de sessenta meses (fls. 602/604 e 669/671).

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls. Nº 0358
Doc: 3013

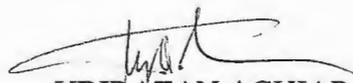
11. Quanto à proposta feita pela Unidade Técnica de se determinar à ECT que não prorrogue os contratos e que proceda à próxima contratação mediante pregão, teço as seguintes considerações. Inicialmente verifico que, na época, a contratação por meio de pregão do objeto aqui discutido não se impunha como obrigação ao administrador. Não havendo irregularidades consideradas graves no edital, como cláusulas restritivas ou sobrepreço no resultado final do certame, não vejo motivos para a primeira determinação sugerida. Entretanto, sendo a prorrogação contratual uma faculdade a ser utilizada ou não pelo gestor público, claro me parece que na ocasião oportuna deve a administração avaliar acerca da economicidade e da conveniência de se estender ou não a avença.

12. Relativamente à segunda determinação, entendo-a pertinente, motivo pelo qual a adoto.

13. No que tange às propostas de encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público da União e à CPMI dos Correios, entendo que é suficiente o envio de cópia do acórdão que vier a ser adotado, acompanhado dos respectivos relatório e voto, uma vez que o relatório elaborado pela equipe de auditoria já foi remetido pela Presidência deste Tribunal (fls. 14/16). Como o encaminhamento também foi feito à Casa Civil da Presidência da República, a esse órgão também deverá ser enviada cópia desta deliberação.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 09 de novembro de 2005.


UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls. Nº <u>0359</u>
Doc: <u>3613</u>