Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/010212/2021
Representante	-	Passerti Serviços e Comércio de Produtos de Informática – Eireli
Representada	-	Secretaria Municipal de Educação
Objeto	-	Representação interposta em face do edital do Pregão Eletrônico 37/SME/2021, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de impressão e reprografia corporativa (outsourcing de impressão), com fornecimento de equipamentos (multifuncionais e/ou impressoras), instalação de software de gerenciamento e/ou de bilhetagem, inventário, contabilização, bem como a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos com substituição de peças, componentes e materiais utilizados na manutenção, fornecimento e reposições de insumos originais, inclusive papel

34ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SME. Serviços de impressão e reprografia corporativa. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação interposta, por presentes os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que se dê ciência deste Acórdão aos interessados, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, EDUARDO TUMA e o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR.

São Paulo, 22 de junho de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/smv

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 12/07/2022 17:20:03 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 12/07/2022 17:51:08 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

e- TCM nº: 10212/2021

Interessados: Secretaria Municipal de Educação - SME

Passerti Serviços e Comércio de Produtos de Informática EIRELI.

Objeto: Pregão Eletrônico nº 37/SME/2021, lançado pela Secretaria Municipal de Educação - SME, tendo por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de impressão e reprografia corporativa (outsourcing de impressão), com fornecimento de equipamentos (multifuncionais e/ou impressoras), instalação de software de gerenciamento e/ou de bilhetagem, inventário, contabilização e a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos com substituição de peças, componentes e materiais utilizados na manutenção e fornecimento e reposições de insumos originais (inclusive papel).

Representação. Conhecimento e Improcedência.

Egrégio Tribunal

Em julgamento o e-TCM nº **10212/2021**, que cuida da Representação apresentada por **Passerti Serviços e Comércio de Produtos de Informática EIRELI**, em face do **Pregão Eletrônico nº 37/SME/2021**, lançado pela **Secretaria Municipal de Educação - SME**, tendo por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de impressão e reprografia corporativa (outsourcing de impressão), com fornecimento de equipamentos (multifuncionais

e/ou impressoras), instalação de software de gerenciamento e/ou de bilhetagem, inventário, contabilização e a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos com substituição de peças, componentes e materiais utilizados na manutenção e fornecimento e reposições de insumos originais (inclusive papel).

A Representação trouxe os seguintes questionamentos: ausência de justificativas do modelo a ser contratado, notadamente quanto à vantajosidade dos serviços de outsourcing de impressão versus o modelo de aquisição de equipamento e suprimentos com respectiva garantia e assistência técnica[1]; ausência de cuidado quando da formação do preço que serviu de baliza para as propostas, vez que a omissão da SME em justificar/indicar a maneira pela qual foi possível estimar seu preço, dificulta a compreensão dos licitantes potenciais e traz prejuízos em diferentes etapas da licitação, inclusive no que tange a informação no Edital do quantitativo a ser executado pela Contratada; omissão do instrumento convocatório ao tratar casos de mau uso, furto e roubo[2].

Ao final, a empresa Representante requereu a concessão de medida liminar para impedir a Secretaria Municipal de Educação de praticar quaisquer atos e/ou procedimentos que visem dar início à realização da prestação dos serviços,

---

[1] Premissas que a Representante entende devem ser observadas: a) Realização de estudo técnico e econômico referente ao serviço que se pretende contratar, de modo a se aproveitar melhor as potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame; b) Realização de estudos preliminares que demonstrem que o serviço a ser contratado atenderá as demandas da instituição; c) Demonstração da relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratado; d) Demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento do serviço a ser contratado; e) Indicação precisa de com quais elementos (e.g., objetivos, iniciativas. ações) das estratégias institucionais a contratação pretendida está alinhada; f) Avaliação do custo por orçamento detalhado; g) Definição de estratégia de suprimento.

[2] Ao final, a Representante assim sistematizou seus questionamentos: "*Por todo o exposto entendeu que ficou demonstrado que a SME: a) não definiu a quantidade estimada dos serviços de digitalização; b) não definiu, ainda que minimamente, o quantitativo referente à cobertura média das páginas impressas; c) Pagará valor integral por serviços parcialmente entregues nos casos de impressão duplex; d) imputou à contratada a responsabilidade integral sobre todo e qualquer tipo de problema que venha a ocorrer com as impressoras, incluindo situações de furto e mau uso; e) não apresentou qualquer dado sobre a quantidade estimada de tais intercorrências f) não definiu critérios objetivos para avaliação das propostas de preços, tendo em vista que os custos referentes aos serviços de digitalização, bem como dos valores necessários ao reparo ou substituição de impressoras, quando da ocorrência de eventos não mensuráveis e que tampouco podem ser atribuídas à futura contratada, como nos casos de mau uso e furto; g) não previu critérios objetivos para avaliação dos preços ofertados, em especial por ter imputado às empresas licitantes a definição de tais valores, não em decorrência de critérios claros e objetivos, mas pela experiência de mercado. h) Quando respondeu aos esclarecimentos, incluiu alterações no texto ampliando o escopo editalício original, sem abertura de prazo ou republicação do instrumento convocatório.*"

devendo ser registrado que a Representação ingressou nesta Corte em 22.06.2021, e que a sessão pública de abertura ocorreu em 11.06.2021, encontrando-se, naquele tempo em análise dos recursos apresentados

O Relatório Preliminar produzido pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu pela improcedência da Representação, sob os seguintes argumentos: "*• o modelo de "outsourcing de impressão" é usual no mercado, não tendo o Representante demonstrado que é desvantajoso em relação ao modelo de aquisição de equipamentos; • editais de locação de impressoras/multifuncionais usualmente não definem quantidades de digitalizações (uma vez que não há material consumível); • editais de locação de impressoras/multifuncionais usualmente não definem área de cobertura de impressões, apenas as quantidades mensais estimadas, por tipo (preto ou colorido); • o critério para classificação das propostas é objetivo, consistindo na análise do preço total mensal (somatório de custo de disponibilização de equipamento mais o custo dos milheiros de cópias, preto e colorido); • as regras estão estabelecidas no edital e eram de conhecimento prévio dos licitantes.*"

Em relação à alegada omissão do instrumento convocatório ao tratar casos de mau uso, furto e roubo, a Auditoria esclareceu que o item 5.1.8 do Anexo III soluciona a questão ao dispor como obrigação da contratada: "*Arcar com todas as despesas e encargos fiscais, previdenciários, sociais, seguros obrigatórios, seguro contra roubo, furto, danos materiais e pessoais, inclusive de terceiros*".

Outrossim, conforme expressado pela área técnica, os esclarecimentos ocorridos anteriormente à sessão pública e devidamente publicados no DOC de 11.06.21, tiveram o condão de sanar dúvidas acerca da matéria devidamente disciplinada no edital, não alterando a formação da proposta, bem como a previsão de quantidade estimada das ocorrências de furtos, roubos, mau uso, "*fogem à regular possibilidade de previsão da contratante, constituindo álea, para a qual a contratada arcará com o valor do seguro, o qual necessariamente será parte integrante do valor do contrato*".

Diante da manifestação técnica, esta Relatoria não concedeu a liminar pleiteada, com o devido prosseguimento do Pregão Eletrônico n.º 37/SME/2021.

Ato contínuo foi encaminhado ofício à Origem e intimação da responsável identificada no item 3, da Peça 14[3], para conhecimento e manifestação prévia, mas que deixaram transcorrer o prazo "in albis", conforme informado pela Sra. Supervisora da Unidade Técnica de Cartório, Cadastro e Arquivo.

Diante de tal informação, esta Relatoria converteu o Relatório Preliminar de Fiscalização em Conclusivo, nos termos do § 2º e §3º, do artigo 2º, da Resolução n.º 18/19 desta E. Corte de Contas, encaminhando os autos para manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo.

A área jurídica deste E. Tribunal manifestou-se pela admissibilidade da Representação, eis que preenchidos os requisitos regimentais e quanto ao mérito, pela sua improcedência, acompanhando integralmente o entendimento de Auditoria.

Em seguida foram oficiadas à Secretária Municipal de Educação, bem como a responsável indicada no item 3, da Peça 14, para apresentação de defesa, no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do art. 2º, §5º, da Resolução n.º 18/19.

A Secretaria Municipal de Educação apresentou manifestação alegando: (i) que para evitar repetições, reportou-se a análise da auditoria do E.TCM (052329704) que descreve com precisão os eventos mais relevantes do procedimento licitatório desde a abertura do processo até o presente momento; (ii) que seguiu as recomendações referentes ao planejamento das contratações

[3] Fernando Padula Novaes - Secretário Municipal de Educação
Anna Paola Braga Santine - Pregoeira - CPL 01/SME

de soluções de TI, baseadas na legislação, na jurisprudência e nas melhores práticas do mercado, configurando ações em caráter preventivo e orientador que são mais simples e menos desgastante para corrigir problemas na fase de planejamento do que após a conclusão da licitação; (iii) quanto à formação de preços, as respostas prestadas pela Secretaria não alteraram a forma de elaboração das propostas, não fundamentando a necessidade de republicação do edital e (iv) as decisões sempre foram proferidas de maneira motivada e fundamentada, com a devida transparência aos licitantes, não ocorrendo rejeições sumárias sem que as interessadas apresentassem seus argumentos e os vissem apreciados no tempo legal.

Instada a se manifestar, a Auditoria reiterou sua manifestação pela total improcedência da representação, sendo seguida pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Procuradoria da Fazenda Municipal.

A Secretaria Geral, encerrando a instrução processual, opinou pelo conhecimento da Representação e, quanto ao mérito, pela sua improcedência, amparada na manifestação expendida pela Equipe de Fiscalização.

É o relatório.

VOTO

Conheço da Representação interposta, posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste E. Tribunal, e artigo 23 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Quanto ao mérito, em relação ao questionamento de ausência de justificativa do modelo a ser contratado - e um bom planejamento – conciliado à ausência de clareza para elaboração da proposta de preço que poderiam levar danos ao Erário, a Auditoria foi enfática ao ressaltar ausência de evidências da falta de estudos acerca da vantajosidade do modelo de contratação adotado no

certame em relação ao modelo de aquisição dos equipamentos e dos suprimentos.

Sob esse prisma, vale ressaltar que o edital em seu anexo I, item 2: (i) define com clareza a justificativa para a contratação indicando a motivação para tanto; (ii) descreve os benefícios ao optar pela modalidade de contratação; (iii) indica os normativos federais relativos à terceirização de serviços e os benefícios diretos e indiretos resultantes da contratação.

Quanto à ausência de planejamento sério e satisfatório, merece destaque a análise técnica realizada por Auditoria no sentido de que: (i) o modelo de "outsourcing de impressão" é usual no mercado, não tendo o Representante demonstrado que é desvantajoso em relação ao modelo de aquisição de equipamentos; (ii) os editais de locação de impressoras/multifuncionais usualmente não definem quantidades de digitalizações (uma vez que não há material consumível); (iii) os editais de locação de impressoras/multifuncionais usualmente não definem área de cobertura de impressões, apenas as quantidades mensais estimadas, por tipo (preto ou colorido) e (iv) o critério para classificação das propostas é objetivo, consistindo na análise do preço total mensal (somatório de custo de disponibilização de equipamento mais o custo dos milheiros de cópias, preto e colorido).

No que tange a eventual omissão do edital quanto aos casos de mau uso, furto e roubo, anoto que no item 5.1.8 do Anexo III, consta a obrigação da contratada em arcar com todas as despesas e encargos fiscais, previdenciários, sociais, seguros obrigatórios, seguro contra roubo, furto, danos materiais e pessoais, inclusive de terceiros.

Outrossim, conforme expressado por Auditoria, os esclarecimentos ocorridos anteriormente à sessão pública e devidamente publicados no DOC de 11.06.21, tiveram o condão de sanar dúvidas acerca da matéria devidamente disciplinada no edital, não alterando a formação da proposta, bem como a previsão de quantidade estimada das ocorrências de furtos, roubos, mau uso, "*fogem à regular possibilidade de previsão da contratante, constituindo álea,*

para a qual a contratada arcará com o valor do seguro, o qual necessariamente será parte integrante do valor do contrato".

Por fim, registro que o contrato decorrente do pregão ora em análise, foi celebrado em 19.07.2021, com a empresa Simpress Comércio, Locação e Serviços Ltda. para a prestação dos serviços objeto da Representação, no valor mensal de R$ 779.049.18, pelo período de 36 meses

Diante do exposto, **CONHEÇO** da Representação apresentada, por presentes seus requisitos de admissibilidade, e, no mérito, **VOTO** por sua **IMPROCEDÊNCIA**.

Dê-se ciência aos interessados da decisão proferida, nos termos regimentais.

Após, arquive-se.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE.**

MAURICIO *FARIA*

Conselheiro

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 30/06/2022 14:02:07 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo