# SENTENÇA

**PROCESSO**: **TC-004659.989.25**

**CONTRATANTE**: Prefeitura Municipal de Campinas

**RESPONSÁVEIS**: Dário Jorge Giolo Saadi, Prefeito Municipal

José Tadeu Jorge, Secretário Municipal de Educação

Maria Emilia de Arruda Faccioni, Secretária Municipal de Administração

**CONTRATADA**: Allied Tecnologia S.A.

**RESPONSÁVEL:** Davi Saraiva Oliveira – Diretor Comercial

**EM EXAME:** **Pregão Eletrônico nº 341/2021 - Contratação formalizada por meio de Nota de Empenho n° E15849/2021**

**OBJETO:** Aquisição de leitor digital de livros (Kindle)

**VALOR:** R$ 5.844.300,00

**EXERCÍCIO**: 2021

**INSTRUÇÃO**: UR-07 / DSF-I

**ADVOGADOS**: Ricardo Henrique Rudnicki (OAB/SP 177.566) / Luiz Ricardo Ortiz Sartorelli (OAB/SP 248.543) / Luiz Antonio de Almeida Alvarenga (OAB/SP 146.770) / Helga Araruna Ferraz de Alvarenga (OAB/SP 154.720) / Ricardo Henrique Rudnicki (OAB/SP 177.566) / Gisele Beck Rossi (OAB/SP 207.545) / Luiz Ricardo Ortiz Sartorelli (OAB/SP 248.543) / Andrea Cristine Faria Frigo (OAB/SP 290.085) / Karina Yumi Ogata (OAB/SP 407.315)

==========

**PROCESSO**: **TC-004792.989.25**

**CONTRATANTE**: Prefeitura Municipal de Campinas

**RESPONSÁVEIS**: Dário Jorge Giolo Saadi, Prefeito Municipal

José Tadeu Jorge, Secretário Municipal de Educação

Maria Emilia de Arruda Faccioni, Secretária Municipal de Administração

**CONTRATADA**: Time Race Produção de Eventos Esportivos Ltda.

**RESPONSÁVEL:** Daniel Alves da Silva, Representante Legal

**EM EXAME:** **Pregão Eletrônico nº 341/2021 - Contratação formalizada por meio de Nota de Empenho n° E15847/2021**

**OBJETO:** Aquisição de leitor digital de livros (Kindle)

**VALOR:** R$ 2.836.146,60

**EXERCÍCIO**: 2021

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-QEEV-L0Z6-73LK-INEP

**INSTRUÇÃO**: UR-07 / DSF-I

**ADVOGADOS**: Ricardo Henrique Rudnicki (OAB/SP 177.566) / Luiz Ricardo Ortiz Sartorelli (OAB/SP 248.543) / Luiz Antonio de Almeida Alvarenga (OAB/SP 146.770) / Helga Araruna Ferraz de Alvarenga (OAB/SP 154.720) / Ricardo Henrique Rudnicki (OAB/SP 177.566) / Gisele Beck Rossi (OAB/SP 207.545) / Luiz Ricardo Ortiz Sartorelli (OAB/SP 248.543) / Andrea Cristine Faria Frigo (OAB/SP 290.085) / Karina Yumi Ogata (OAB/SP 407.315)

## RELATÓRIO

Em exame autos próprios em atendimento à r. decisão da Eg. Primeira Câmara que, em apreciação às contas municipais de Campinas relativas ao exercício de 2022 (TC-004375/989/22), determinou a formalização dos presentes feitos para análise mais aprofundada dos apontamentos que constam do item D.1.10 Aquisição de 22.263 livros digitais tipo kindle para alunos do Ensino Fundamental e da Educação de Jovens e Adultos – Pregão Eletrônico nº 346/2021.

A fiscalização das contas municipais da Prefeitura de Campinas, exercício de 2022, concluiu o seguinte sobre o pregão eletrônico nº 346/2021:

*a) O certame não atendeu ao art. 3º da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, havendo indícios de sobrepreço de, no mínimo, R$ 168.897,75, podendo chegar a R$ 888.396,60.*

*b) Os Atestados de Capacidade Técnica exigidos no Edital estão em desacordo com a Súmula 24 deste Tribunal de Contas.*

Ao instruir os presentes autos, a Equipe de Auditoria, apontou, resumidamente, as seguintes ocorrências:

**TC-004659.989.25**

*1) Não foram obedecidos, nem o art. 30 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nem a Súmula 24 desta E. Corte de Contas, no tocante ao atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Time Race Produção de Eventos Esportivos Ltda.*

*2) Quanto aos preços estimados, homologados e adjudicados, houve afronta ao art. 3º, art. 43, incisos IV e V, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e à jurisprudência desta E. Corte de Contas, visto que houve: a. Utilização de orçamentos pela Prefeitura que não levavam em consideração o princípio da economia de escala, desatendendo a Jurisprudência desta E. Corte de Contas; b. A Administração Municipal não intensificou os procedimentos de pesquisa de mercado na fase de elaboração do orçamento estimativo uma vez constatadas diferenças relevantes entre os orçamentos. Este fato desatendeu a Jurisprudência deste E. Tribunal; c. Houve erro no cálculo preço máximo que a Municipalidade deveria fixar no Edital, mesmo se considerados os próprios orçamentos que a Administração Municipal obteve. d. A Prefeitura utilizou, na fase de elaboração do orçamento estimativo cotação, valor de pagamento a prazo, superior ao valor de pagamento à vista, em cotação entregue por fornecedor, sem apresentar quaisquer justificativas. e. A origem desconsiderou o orçamento estimativo*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-QEEV-L0Z6-73LK-INEP

*com valor que reduziria o preço máximo da licitação para R$ 488,84. f. Ocorreu sobrepreço na contratação, de modo que houve pagamento indevido no importe de, no mínimo, R$ 115.738,09 à empresa Time Race Produção de Eventos Esportivos Ltda, podendo chegar a R$ 888.396,60, se considerado como mínimo por item o valor de R$ 350,00, proposta esta vencedora na categoria "ampla concorrência". Também houve afronta ao inciso III, art. 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. g. Há falhas no Decreto Municipal nº 20.576, de 18 de novembro de 2019, que regulamenta parte dos procedimentos licitatórios, notadamente as pesquisas de preços.*

*3) Não houve lavratura dos Termos de Contrato, afrontando-se o art. 60 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.*

*4) Deixaram de ser entregues 728 (setecentos e vinte e oito) leitores digitais aos alunos da rede pública em 2022, ainda que o fornecedor tenha fornecido os equipamentos à Administração Municipal. Por isso, foi ferido o §1º, art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal pela Prefeitura.*

*5) Não houve lavratura dos Termos de Ciência e Notificação, desatendendo-se o art. 100, inciso XVII, das Instruções nº 01/2020, vigentes à época.*

**TC-004792.989.25**

*1) Não foram obedecidos, nem o art. 30 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nem a Súmula 24 desta E. Corte de Contas, no tocante ao atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Time Race Produção de Eventos Esportivos Ltda.*

*2) Quanto aos preços estimados, homologados e adjudicados, houve afronta ao art. 3º, art. 43, incisos IV e V, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e à jurisprudência desta E. Corte de Contas, visto que houve: a. Utilização de orçamentos pela Prefeitura que não levavam em consideração o princípio da economia de escala, desatendendo a Jurisprudência desta E. Corte de Contas; b. A Administração Municipal não intensificou os procedimentos de pesquisa de mercado na fase de elaboração do orçamento estimativo uma vez constatadas diferenças relevantes entre os orçamentos. Este fato desatendeu a Jurisprudência deste E. Tribunal; c. Houve erro no cálculo preço máximo que a Municipalidade deveria fixar no Edital, mesmo se considerados os próprios orçamentos que a Administração Municipal obteve. d. A Prefeitura utilizou, na fase de elaboração do orçamento estimativo cotação, valor de pagamento a prazo, superior ao valor de pagamento à vista, em cotação entregue por fornecedor, sem apresentar quaisquer justificativas. e. A origem desconsiderou o orçamento estimativo com valor que reduziria o preço máximo da licitação para R$ 488,84. f. Ocorreu sobrepreço na contratação, de modo que houve pagamento indevido no importe de, no mínimo, R$ 115.738,09 à empresa Time Race Produção de Eventos Esportivos Ltda, podendo chegar a R$ 888.396,60, se considerado como mínimo por item o valor de R$ 350,00, proposta esta vencedora na categoria "ampla concorrência". Também houve afronta ao inciso III, art. 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. g. Há falhas no Decreto Municipal nº 20.576, de 18 de novembro de 2019, que regulamenta parte dos procedimentos licitatórios, notadamente as pesquisas de preços.*

*3) Não houve lavratura dos Termos de Contrato, afrontando-se o art. 60 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.*

*4) Deixaram de ser entregues 728 (setecentos e vinte e oito) leitores digitais aos alunos da rede pública em 2022, ainda que o fornecedor tenha fornecido os equipamentos à Administração Municipal. Por isso, foi ferido o §1º, art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal pela Prefeitura.*

*5) Não houve lavratura dos Termos de Ciência e Notificação, desatendendo-se o art. 100, inciso XVII, das Instruções nº 01/2020, vigentes à época.*

Após as notificações de praxe, o Município de Campinas peticionou nos autos acostando documentação providenciada pela Secretaria de Educação e pelo órgão da Procuradoria do Município lotado na Secretaria de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-QEEV-L0Z6-73LK-INEP

Administração como forma de reconhecimento da regularidade da matéria e dos atos municipais correspondentes.

A Senhora Maria Emilia de Arruda Faccioni apresentou suas justificativas defendendo a regularidade dos atos praticados.

Encaminhados com vista ao d. Ministério Público de Contas, os autos retornaram para prosseguimento sem manifestação, nos termos do disposto no Ato nº 006/2014-PGC.

Os presentes processos foram redistribuídos por força da Resolução TCESP 12/2025.

É o relatório.

**DECISÃO**

Em que pese o extenso rol de críticas elaborado pela diligente Auditoria, a matéria em exame comporta aprovação.

Ao contrário das conclusões do órgão de instrução, não me parece que ocorreu a hipótese de sobrepreços das licitantes vencedoras. Conforme documentação e cálculo juntados nos autos, após a aplicação do desvio padrão no orçamento estimativo, chegou-se à média ajustada de preços no importe de R$ 521,82. No entanto, ainda assim, o preço máximo foi fixado em R$ 510,00 por unidade.

No torneio, a empresa Allied Tecnologia S.A. venceu o lote destinado à ampla concorrência com a proposta de R$ 350,00. Por sua vez, a licitante Time Race Produção de Eventos Esportivos Ltda. levou o lote destinado à ME, EPP e COOP no valor de R$ 509,64 por unidade de Kindle.

Veja-se que ambas as propostas resultaram em preços bem abaixo da média ajustada.

O preço da licitante Time Race pode ser aceito, pois concorria no lote destinado à ME, EPP e COOP e estava dentro da margem máxima aceita no orçamento estimativo. Ainda que seu preço se encontrava acima da proposta da Allied, não se pode afirmar que houve sobrepreço, pois concorria em situação especial

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-QEEV-L0Z6-73LK-INEP

conferida pela Lei Complementar nº 123/2006 (art. 48, inciso III). Por ter natureza de Microempresa é natural que suas cotações estejam superiores, pois não têm a mesma capacidade operacional das grandes empresas varejistas.

Sobre o tema, o Eg. Tribunal Pleno decidiu em Consulta tratada nos autos do TC-025128/989/20, TC-025129/989/20 e TC-025130/989/20, sob relatoria do e. Conselheiro Renato Martins Costa, determinando a obrigatoriedade da divisão do item licitado em duas partes, uma contendo 25% e outra 75% do total que se pretende adquirir, conforme resposta à pergunta nº 06. Por sua vez, ao responder a pergunta nº 03 restou claro que a aplicação do inciso III do art. 49 da Lei Federal 123/2006 é facultativa e dentro do poder discricionário, cabendo ao gestor público decidir o que for melhor para o interesse público:

> **"Pergunta nº 06:** Em certames para a aquisição de objetos divisíveis, como efetuar a reserva de 25% do objeto para microempresas e empresas de pequeno porte, determinada pelo artigo 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/06. Aqui, a Prefeitura Municipal de Fernandópolis, observa três alternativas: 6.1) reserva de 25% do valor total orçado da licitação, separando itens que somados atinjam a percentagem legal; 6.2) divisão de cada item licitado em duas partes, uma contendo 25% e outra 75% do total que se pretende adquirir, observada a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte na menor parcela; 6.3) licitação da totalidade de cada item, deixando para as microempresas e empresas de pequeno porte interessadas a apresentação de propostas para apenas 25% do total do item, enquanto a parcela remanescente deve permanecer disponível para as demais interessadas.
>
> **Resposta**: Observado o disposto no artigo 49 da Lei Complementar nº123/06, a cota de até 25% prevista pelo artigo 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/06 deve ser apurada em cada item licitado, mesmo quando o certame se realize em lotes. Assim, **o certame pode ser organizado mediante divisão de cada item ou lote licitado em duas partes, uma contendo até 25% e outra o remanescente do total que se pretende adquirir, observada a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte na menor parcela**, conforme exemplificado no voto do Relator." (g.n)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-QEEV-L0Z6-73LK-INEP

> **Pergunta nº 03:** O afastamento da licitação diferenciada quando não for vantajosa para a Administração Pública ou representar prejuízo, nos termos do artigo 49, inciso III, da Lei Complementar nº 123/06, estaria dentro do poder discricionário do ente público, existindo requisito ou procedimento específicos para essa providência?
>
> **Resposta:** Sim. Extrai-se do artigo 49, III, da LC nº 123/06 **uma hipótese de discricionariedade, que prestigia o interesse público e a melhor atuação administrativ**a, a ser devidamente comprovada em cada licitação, de modo a autorizar a superação do regime jurídico diferenciado. (g.n)

Ademais, não se pode olvidar de que no exercício em que se deu a licitação a pandemia causada pela COVID-19 estava em seu auge. Esse período ficou marcado pelo elevado número de mortos e de infectados, exigindo isolamento social (lockdown), o que levou determinados órgãos públicos a autorizarem o trabalho dos servidores de forma remota.

Diante de tal cenário, resta compreensível a decisão do gestor público em disponibilizar os aparelhos licitados aos alunos Secretaria Municipal de Educação para utilizá-los no estudo. Ainda que exista notícia de que nem todos os aparelhos comprados foram distribuídos, tal conduta não tem o condão de fulminar a licitação. As despesas desnecessárias, se o caso, deveriam ter sido comentadas em item próprio do relatório das contas anuais do município.

No mais, naquelas circunstâncias, algumas pequenas irregularidades de natureza formal no procedimento licitatório devem ser relevadas, obviamente, desde que não representem compras acima dos preços praticados no mercado. No presente caso, embora o orçamento estimativo não tenha transcorrido da forma mais desejada, não se pode dizer que os preços contratados estavam em desconformidade com o Kindle vendido nas lojas varejistas pesquisadas. Motivo pelo qual relevo as críticas a respeito e as alço ao campo das recomendações para que a

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-QEEV-L0Z6-73LK-INEP

Prefeitura Municipal de Campinas observe com rigor os parâmetros dispostos no art. 23 da Lei Federal 14.133/2021 nas futuras contratações[1].

Enfim, os principais pontos do procedimento licitatório foram obedecidos. Ao que consta, o objeto pactuado atendeu ao interesse público, o aviso de licitação teve boa publicidade, não há indícios de que os preços contratados estavam acima dos praticados no mercado e não foram detectadas cláusulas edítalícias que pudessem efetivamente comprometer o princípio da isonomia entre as interessadas.

As partes justificaram as críticas noticiadas nos autos, rebatendo ponto a ponto as questões impugnadas.

Por outro lado, merece atenção a ausência do termo de contrato. De fato, o art. 62 e seu § 4º do da Lei Federal nº 8.666/93 autorizava o uso de mera emissão da nota de empenho[2] para compras de entrega imediata. No entanto, embora o certame tenha se realizado segundo os preceitos do pregão, seria desejável a

---

[1] Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

[2] Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, **e facultativo** nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, **nota de empenho de despesa**, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. (g.n.)

§ 4º **É dispensável o "termo de contrato"** e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e **independentemente de seu valor,** nos casos de **compra com entrega imediata e integral** dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica. (g.n)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-QEEV-L0Z6-73LK-INEP

formalização do ajuste nos moldes do art. 55 daquela Lei de Licitações em vista do vulto despendido, que reclamava a modalidade concorrência, caso o certame fosse embasado neste diploma legal. Inclusive para dar respaldo à Administração Pública em caso de inadimplência do contratado. Deveria ainda ter lavrado o respectivo Termo de Ciência e de Notificação conforme as Instruções TCESP.

Todavia, como não há notícias sobre falhas no fornecimento dos objetos adquiridos, acolho as justificativas a respeito e alço o assunto ao campo das recomendações. Atualmente, o tema é regido pelo art. 95 da Lei Federal nº 14.133/2021[3].

Posto isso, encurto razões e **JULGO REGULARES** a licitação e as despesas decorrentes, excetuando-se eventuais atos pendentes de apreciação.

Sem prejuízo, **recomendo** à Prefeitura Municipal de Campinas para que nos futuros contratos desta natureza observe os arts. 23 e 95 da Lei Federal nº 14.133/2021 para elaboração do orçamento estimativo e a dispensa da formalização do termo de contrato, bem como elabore o Termo de Ciência e de Notificação conforme as Instruções TCESP no momento da contratação.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de processo Eletrônico – e. TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

**Publique-se por extrato.**

[3] Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R$ 10.000,00 (dez mil reais).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-QEEV-L0Z6-73LK-INEP

Ao Cartório para aguardar o decurso do prazo recursal e certificar, arquivando-se em seguida.

Gab. VAP, em 29 de maio de 2026.

**Valdenir Antonio Polizeli**
**Conselheiro Substituto – Auditor**
*(assinado digitalmente)*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-QEEV-L0Z6-73LK-INEP