VOTO

Trata-se de representação da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação - Sefti sobre possíveis irregularidades no pregão eletrônico para registro de preços PE SRP 28/2016, promovido pelo Ministério da Educação - MEC para aquisição de solução de tecnologia da informação com vistas à atualização tecnológica, expansão e manutenção dos equipamentos de armazenamento de dados (**storage**), com garantia e suporte técnico por sessenta meses, para o órgão gerenciador (MEC) e para a entidade participante (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE), além de permitir adesões tardias (peça 1).

2. O pregão foi realizado no dia 8/12/2016 e contou com a participação de seis empresas, sagrando-se vencedora a Servix Informática Ltda., com valor negociado de R$ 15.656.248,00 (peça 19, p. 16), dos quais R$ 7.018.124,00 para o MEC (peça 21) e R$ 8.428.124,00 para o FNDE (peça 22, p. 108).

3. A Sefti apontou, inicialmente, as seguintes irregularidades: (i) indícios de restrição indevida à competitividade devido à indicação de marca; (ii) permissão indevida para adesão tardia à Ata de Registro de Preços (ARP); e (iii) inconsistências no valor total estimado.

4. Tendo em vista a possibilidade de o MEC contrapor elementos que justificassem os fatos apontados pela unidade técnica, determinei a oitiva prévia do órgão, conforme despacho à peça 12. Os responsáveis encaminharam farta documentação, constante das peças 17, 19 a 63 (MEC) e peça 18 (FNDE) destes autos, em resposta às oitivas.

5. Após extensa análise documental, a Sefti constatou que as fundamentações técnica e econômica utilizadas para realização do PE SRP 28/2016 do MEC não foram suficientes para sustentar a indicação de marca e provocaram, de forma indevida, restrição ao caráter competitivo do certame.

6. Em síntese, o MEC afirmou que "a solução NetApp é a única que permite a replicação nativa para todas as casas, conforme o item 3.7 do TR, sem a necessidade de grandes aquisições", sendo que "quaisquer outras soluções implicariam ter que substituir os equipamentos de pelo menos três das entidades vinculadas para se obter os benefícios da replicação de dados nativa ao equipamento **storage** adotado", cuja vantagem técnica "mitiga riscos de indisponibilidade, de incompatibilidade, favorece a integração e a escalabilidade, além de permitir uma migração com menor impacto, aumentando a resiliência visando à continuidade do negócio", benefícios esses que, segundo o Ministério, "superam a adoção de soluções de marcas diversas" (peça 17, p. 3, item "d").

7. Como justificativa econômica, argumentou que, caso "optasse por uma solução de fabricante diferente, seria necessária a contratação de manutenção do parque existente ou seu descarte, o que não demonstrou ser vantajoso, conforme item 10 (Análise Comparativa das Soluções Identificadas) do Estudo Técnico", além da contratação adicional de uma solução de **backup**, cujo impacto financeiro seria significativo, conforme tabela colacionada (peça 17, p. 3-4, item "d").

8. Entretanto, a Sefti evidenciou que a contratação tinha por objetivo substituir tanto a solução primária quanto a secundária de armazenamento de dados, com reaproveitamento dos discos. Assim, "não havia fundamento para indicação de marca, pois era possível exigir como requisito da contratação o fornecimento de novos discos caso a vencedora ofertasse controladoras incompatíveis com os discos NetApp existentes no MEC".

9. Outrossim, quanto ao recurso da replicação, restou evidenciado que ocorreria inicialmente entre MEC e FNDE, e por isso, a contratação conjunta poderia atender às necessidades das organizações se fosse realizada a licitação com especificação aberta, visto que, por se tratar da substituição de equipamentos, a replicação poderia ser feita nos novos **storages,** independentemente da marca vencedora.

10. Verificou-se também ter sido a análise econômica realizada pelo MEC equivocada porque a escolha da marca NetApp se fundamentou em comparações com apenas dois preços paradigmas de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58422421.

marcas alternativas, e pesquisa realizada pela própria Sefti identificou contratações que contrariaram as conclusões do estudo do MEC, conforme se segue:

"63. Ao tentar justificar economicamente a escolha da marca NetApp nos ETP do PE SRP 28/2016, o MEC se limitou a realizar a análise econômica com a comparação entre apenas dois fabricantes além do NetApp (peça 3, p. 23), sendo que no mercado existem pelo menos seis grandes fabricantes (Dell-EMC, HPE, Hitachi, Huawei, IBM e NetApp).

64. Evidência de que o resultado da comparação poderia ser diferente é que se fossem utilizados, por exemplo, os preços praticados no PE SRP 132/2013, realizado em 16/12/2013 pelo TCU, cuja empresa vencedora forneceu o equipamento VNX8000 da marca EMC, a indicação de marca feita pelo MEC passaria a resultar em maior preço ao ser comparada com solução de outro fabricante, conforme está demonstrado no Quadro 1.

Composição	Produto	Tipo Disco	Capac. (TB)	Qtd.	Capac. Total (TB) (***)	Valor Unitário (R$)	Valor total (R$)
Solução de Armazenamento de dados Primária	VNX8000 (*)	SSD	15,9	2 (**)	31,8	1.750.000,00	3.500.000,00
		SAS	175,5		351		
		NL-SAS	404		808		
Solução de Armazenamento de dados Secundária	VNX8000 (*)	SSD	15,9	1	15,9	1.750.000,00	1.750.000,00
		SAS	175,5		175,5		
		NL-SAS	404		404		
						Total	5.250.000,00

Observações:
(*) Equipamento superior aos modelos utilizados como referência no ETP: VNX7600 e VNX5600. Possui licenciamento para proteção de dados e replicação, além de garantia de 48 meses (peça 47, p.8, itens 1.4 e 1.5)
(**) O quantitativo foi 2 para adequar ao quantitativo do espaço em disco total da solução NetApp SSD (19,2), SAS (547,2), NL-SAS (1.008,0), Total 1.574,4 (peça 3, p.25)
(***) O quantitativo total de espaço em disco é superior ao considerado pelo MEC no seu comparativo para os três tipos de tecnologias: SSD (47,7), SAS (526,5), NL-SAS (1.786,2), Total 1.786,2 (peça 47, p. 9-10, item 1.11).

65. O referido quadro é semelhante ao utilizado nos ETP (peça 3, p. 27), porém com os preços praticados no PE SRP 132/2013 TCU (peça 47, p. 5). Para efeito de comparação, o preço total de referência que o MEC utilizou nos ETP para a marca EMC (solução 3) foi de R$ 22.463.046,68. Por outro lado, a solução da marca NetApp (solução 1) foi estimada em R$ 11.940.850,00, enquanto a atualização tecnológica (também na marca NetApp) com o aproveitamento das gavetas existentes teve preço estimado de R$ 7.513.805,00 (peça 3, p. 31)."

11. Como consequência, a indicação indevida de marca e a pesquisa de preços deficiente implicaram a contratação do Item 2 (Solução de Armazenamento de Dados Secundária) com sobrepreço, que se converteu em superfaturamento de R$ 671.992,00, porque o valor do contrato já foi pago integralmente.

12. A definição do referido valor se deu pela comparação do equipamento solicitado no PE SRP 28/2016 para o item 2 - Solução de Armazenamento de Dados Secundária, controladora marca NetApp modelo FAS 8040 - com o objeto de outras contratações públicas, a saber: ARP 35/2015 (peça 28) resultante do PE 52/2015 da Advocacia-Geral da União - AGU, PE 23/2016 do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC (peça 25) e PE 2/2017 do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), conforme detalhes apresentados no quadro a seguir:

	Valores unitários dos equipamentos (R$)			
	AGU peça 28, p. 2 e peça 29, p. 1, itens 6 e 7	MDIC peça 26, p. 1, item 1	MDSA peça 31, p. 1 e p.4, item 4 e 7	MEC peça 32, p. 1, item 2
Certame / Data	ARP 35/2015 de 25/11/2015	PE 23/2016 de 14/12/2016	PE SRP 2/2017 de 9/2/2017	ARP 43/2016 de 8/12/2016
Cotação dólar	R$ 3,7682	R$ 3,3097	R$ 3,1179	R$ 3,4002

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58422421.

Controladora FAS 8040	1.093.122,00	885.096,00	1.185.700,00	2.330.000,00
Gaveta de discos SSD ≅ 9TB	565.086,00	-	-	-
Gaveta de discos SSD ≅ 19TB	-	-	648.900,00	-
Valor total da solução FAS8040 com 9 TB SSD	1.658.208,00	-	1.834.600,00 Obs: excede em 10 TB a capacidade de discos SSD	2.330.000,00

13. A Sefti considerou que o certame conduzido pela AGU é o que mais se assemelhou ao PE SRP 28/2016 do MEC, e, na comparação de preços, os indícios de sobrepreço resultaram em R$ 671.992,00 (R$ 2.330.000,00 - R$ 1.658.208,00) relativos ao item 2 do referido PE 28/2016.

14. Quanto à participação do FNDE no certame, até 25/10/2017 a instituição não havia adquirido equipamentos decorrentes da ARP 43/2016 daquele Ministério, entretanto fez adesão a outra ata, cujo equipamento era de marca diferente, contrariando seus próprios argumentos para fazer contratação conjunta com indicação de marca (aquisição de equipamentos da marca EMC, em 24/2/2017).

15. Conforme análise da unidade técnica, restam ainda falhas no planejamento e na execução da contratação que devem ser objeto de audiência dos responsáveis relativas a: (i) justificativas técnicas e econômicas insuficientes no Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência que restringiram a compra à marca NetApp, o que limitou indevidamente a competição, em afronta à Lei 8.666/1993, art. 7º, § 5º; (ii) pesquisa de preços deficiente, o que levou a valores de referência superestimados, em afronta à jurisprudência do TCU e à Lei 8.666/1993, art. 15, inciso V e § 1º; e (iii) recebimento indevido referente ao Contrato 37/2016 do MEC, devido à atestação da solução sem que estivesse concluída a etapa 3, que era obrigatória, segundo o edital, em afronta ao art. 73, inciso I, da Lei 8.666/1993 e aos arts. 62 e 63, § 1º, da Lei 4.320/1964.

16. Alinho-me às análises da Sefti, transcritas no relatório, e as incorporo às minhas razões de decidir. Ante as ocorrências relatadas, faz-se necessária a conversão deste feito em tomada de contas especial, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992, para fins de continuidade da apuração das responsabilidades aqui mencionadas.

17. Assim, autorizo, desde logo, as citações e audiências nos termos propostos na instrução da unidade técnica acostada à peça 64. Cabe ainda fazer determinação ao Ministério da Educação para que não permita novas adesões à ARP 43/2016, tendo em vista que o objeto da contratação reflete necessidades especiais do órgão, inclusive com a indicação de marca, bem como dar ciência sobre as impropriedades afetas a adesão tardia a atas de registro de preços em que foram impostos critérios e condições específicos aplicáveis ao ente gerenciador.

Ante o exposto, considero esta representação procedente e VOTO por que o Colegiado aprove a minuta de acórdão que submeto à sua consideração.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

ANA ARRAES
Relatora

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58422421.