

TC/000763/2024

Objeto: Representação em face do Pregão Eletrônico 23/2023-SMS/CRSLeste, que o objeto é a contratação de empresa de Engenharia especializada em conservação e manutenção predial com fornecimento de materiais para as unidades sob gestão da Coordenadoria Regional de Saúde Leste.

Interessados: Secretaria Municipal da Saúde (*), Cibam Engenharia Ltda

Relator: Ricardo Torres

Competência: PLENO

SENHORA SECRETÁRIA-GERAL

Trata-se de Representação interposta pela empresa Cibam Engenharia Ltda. em face do Pregão Eletrônico nº 23/2023, promovido pelo Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), para a “contratação de empresa de Engenharia Especializada em Conservação e Manutenção Predial com fornecimento de materiais para as Unidades sob gestão da Coordenadoria Regional de Saúde Leste”.

A Representante se insurgiu, em síntese, contra: **(i)** a decisão que a inabilitou no certame por falta de apresentação do balanço patrimonial de 2021 (questão doravante identificada como **item 2.1**, em alusão à numeração conferida pela Auditoria na Peça 21); **(ii)** a decisão que habilitou a empresa Soluções Serviços Terceirizados Ltda., que não teria apresentado o Livro Diário para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira (questão doravante identificada como **item 2.2**, em alusão à numeração conferida pela Auditoria na Peça 21); **(iii)** a proposta de preços apresentada pela empresa Soluções Serviços Terceirizados Ltda., que não teria considerado os adicionais de insalubridade e de periculosidade (questão doravante identificada como **item 2.3**, em alusão à numeração conferida pela Auditoria na Peça 21)¹.

¹ A abertura do certame ocorreu em 07.12.2023 e a Representante, que foi uma das empresas licitantes, ofertou o melhor lance, no montante de R\$ 309.000,00 mensais. A empresa Soluções Serviços Terceirizados Ltda (Soluções) interpôs recurso administrativo em face da habilitação da Representante, o que resultou em sua desqualificação, segundo a decisão, pela não apresentação de toda a documentação necessária para sua habilitação.

Como consequência, o melhor lance passou a ser o da empresa Soluções, no montante de R\$ 350.000,00 mensais (Termo de Julgamento da segunda sessão, peça 17). Então, a Representante recorreu da decisão de habilitação da empresa Soluções, mas seu recurso teve o provimento negado. A licitação foi homologada e a empresa Soluções foi contratada, em 20.02.2024, pelo valor mensal de R\$ 349.985,21 (peças 18 e 19).

Intimada, a SMS apresentou os esclarecimentos encartados nas Peças 12/14, os quais foram analisados pela Auditoria, que se manifestou conclusivamente pela procedência do item 2.1 e pela improcedência dos itens 2.2 e 2.3 (Peça 21).

Novamente intimada, a SMS apresentou os esclarecimentos encartados nas Peças 27/28, os quais foram analisados pela Auditoria, que ratificou sua conclusão inicial (Peça 33).

Na sequência, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator indeferiu o pedido de suspensão do certame com fundamento na defesa apresentada pela SMS e por entender ausentes o “periculum in mora” e o “fumus boni iuris” (Peça 34).

Em seguida, a Assessoria Jurídica opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela procedência do item 2.1 e pela improcedência dos itens 2.2 e 2.3 (Peças 37/38).

Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu a declaração da improcedência total da Representação, com fundamento nos esclarecimentos prestados pela Origem e nos argumentos trazidos pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator na Peça 34 (Peça 41).

É a síntese necessária.

Passo a opinar.

I – Quanto à admissibilidade da Representação:

Opino pelo conhecimento da Representação, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 55 do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas.

II – Quanto ao mérito da Representação:

Conforme relatado acima, os apontamentos 2.2 e 2.3 foram considerados improcedentes tanto pela Auditoria como pela Assessoria Jurídica (Peças 21, 33 e 37/38). Nesse passo, será abordado a seguir apenas o apontamento 2.1:

2.1. Inabilitação da Cibam por falta de apresentação do Balanço Patrimonial de 2021

A Representante ofertou o melhor lance, no montante de R\$ 309.000,00 mensais, e foi habilitada. No entanto, por conta do provimento de recurso administrativo interposto

pela empresa Soluções Serviços Terceirizados Ltda., a Representante foi declarada inabilitada por falta de apresentação do Balanço Patrimonial de 2021².

Como consequência, o melhor lance passou a ser o da empresa Soluções, no montante de R\$ 350.000,00 mensais (Peça 17). A Representante recorreu da decisão que habilitou a empresa Soluções, mas o recurso foi desprovido. A licitação foi homologada e a empresa Soluções foi contratada pelo valor mensal de R\$ 349.985,21 em 20.02.2024 (Peças 18 e 19).

Foi, então, nesse contexto que, inconformada com o rumo da licitação e a contratação da empresa Soluções, a empresa Cibam Engenharia Ltda. interpôs a presente Representação, por meio da qual alegou que ela não poderia ter sido inabilitada em sede recursal em razão do disposto no art. 64, §2º, da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito:

§ 2º Quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

Além disso, ela defendeu que eventual documento faltante deveria ter sido indicado na própria sessão do pregão e colhido por meios oficiais.

Com relação ao Balanço Patrimonial, aduziu, em síntese, que: **(i)** o próprio edital teria determinado que deveriam ser apresentadas somente peças “isoladas” do balanço, e não o balanço inteiro; **(ii)** como o balanço cuja falta foi afirmada tratava do exercício de 2021, sua ausência não causaria prejuízo à contratação, por ser de exercício muito anterior, especialmente considerando-se que fora apresentado o do exercício de 2022; **(iii)** em resposta a recurso interposto pela própria Representante contra a habilitação da empresa Soluções, a Administração Pública teria informado que o balanço não precisava ser enviado na forma completa, bastando somente peças.

A SMS, por sua vez, esclareceu que: **(i)** o Pregoeiro por 02 (duas) vezes, comunicou (...), em chat do site oficial (...), que não estava localizando o balanço patrimonial e demonstrações contábeis, conforme alínea 11.5.3 do edital, sendo inclusive concedido, por solicitação da empresa/licitante, prazos adicionais; **(ii)** nessa oportunidade, a empresa não efetuou

² O edital dispõe sobre a necessidade de apresentação do Balanço Patrimonial no item 11.5.3, alínea “b”:
11.5.3 Qualificação econômico-financeira [...] b) Balanço patrimonial e demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada sua substituição por balanço ou balancetes provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de três meses da data da apresentação da proposta. (...). b.3) A empresa que não tiver alcançado os índices exigidos no ANEXO VI será considerada inabilitada (destaques acrescentados).

a complementação do documento faltante (balanço patrimonial), sendo apresentado somente as demonstrações contábeis (DRE/2021 e DMPL/2021).

De minha parte, tenho as seguintes considerações:

Conforme destacado pela Auditoria, a decisão que inabilitou a Representante no certame por falta da apresentação do balanço patrimonial de 2021 foi irregular, pois, embora a Representante não tenha enviado o aludido documento, ela encaminhou: **(i) a sua demonstração de índices financeiros para o ano de 2021**, que superou de maneira expressiva as exigências mínimas do Edital; **(ii) as informações contábeis necessárias ao conhecimento de tais índices** (Peça 33).

Registro que a Assessoria Jurídica destacou o mesmo fato às fls. 07 da Peça 37, concluindo também pela irregularidade da decisão que inabilitou a Representante:

20. (...) uma vez que, (...), já constavam **informações contábeis no processo suficientes ao conhecimento e validação dos índices econômicos da CIBAM, a não apresentação do BP de 2021**, independente das falhas já observadas na conduta administrativa e da relevância dessa peça contábil, parece no caso **razoavelmente mitigada frente à possibilidade de atingimento da finalidade colimada no art. 69, I, da Lei nº 14.133/2021³**, uma vez que restava franqueada à Origem a verificação de atendimento dos índices econômicos previstos no Anexo V do Edital, considerando as informações contábeis à época já disponíveis no processo. Assim, somado à busca da proposta mais vantajosa⁴, deveria ter sido observado, em última análise, o **princípio do formalismo moderado**, em que pese à negligência da licitante que fora classificada em primeiro lugar (destaques acrescentados).

Nesse passo, opino, outrossim, pela procedência do item 2.1, na esteira do entendimento dos órgãos técnicos desta Egrégia Corte de Contas.

Por fim, destaco as seguintes observações feitas pela Auditoria com relação à questão da comprovação da qualificação econômico-financeira:

³ Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação: I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

⁴ No caso em tela, o afastamento da proposta mais vantajosa, ofertada pela Representante, em decorrência de sua inabilitação, ocasionou o aumento de R\$ 41.000,00 mensais (diferença entre a proposta da Cibam, de R\$ 309.000,00, e a proposta da Soluções, de R\$ 350.000,00) [fls. 06 da Peça 21].

- ***Não foi localizada justificativa nos Autos do Processo para exigências contábeis de habilitação financeira como exige a legislação:***

De fato, o artigo 60 da LF n.º 14.331/21 (doravante NLLC) exige que a habilitação econômica financeira seja realizada de maneira objetiva e devidamente justificada. Não foi localizada qualquer justificativa técnica neste sentido nos Autos do Processo SEI 6018.2023/0086207-9, nem em relação à exigência nem em relação ao fator numérico dos índices. Frise-se que tal exigência dos referidos demonstrativos contábeis não é obrigatória e precisa ser fundamentada caso a caso.

- ***As questões ora discutidas derivam muito mais de falhas procedimentais e jurídicas da própria Origem do que da Representante:***

b) Não foi solicitado o envio de documentos com as especificações necessárias para o envio correto do balanço patrimonial de 2021;

c) Não foi verificado pela Origem o conteúdo do arquivo enviado pela Representante, fiando-se apenas na denominação ECD 2021, que não está incorreta conforme entendimento acima aduzido.

d) Não foi verificada a veracidade dos números enviados, procedimento obrigatório e que evitaria a habilitação prematura da Representante e cuja falta de análise torna a exigência inócua (Peça 33).

CONCLUSÃO

Do exposto, opino pelo conhecimento da Representação e, quanto ao mérito, pela procedência do item 2.1 e pela improcedência dos itens 2.2 e 2.3.

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 1 de novembro de 2024.

DANIELA SHIMIZU
Auditora de Controle Externo
OAB/SP 208.355