

TC/015721/2024

Objeto: Denúncia em face de suposto indício de negligência, causando prejuízo ao erário, durante o procedimento licitatório do Agrupamento 2 do Pregão Eletrônico 90003/2024/SIURB, cujo objeto é o registro de preços para elaboração de material técnico necessário à avaliação, desapropriação, cessão de imóveis, permutas e/ou transferência de posse no município de São Paulo (levantamento planialtimétrico, cadastros individuais de propriedade e avaliação individual de imóveis)

Interessado(s): Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (*), Cta Consultoria Técnica e Assessoria Ltda., Cynthia Borghi Serrano, Consórcio Multiplano-Contécnica

Relator: Domingos Dissei

Competência: PLENO

SENHOR SECRETÁRIO GERAL

Cuida o presente da Denúncia formulada por CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda. (peças 01/08), em face do Pregão Eletrônico nº 90003/24/SIURB, cujo objeto é o registro de preços para a elaboração de material técnico necessário à avaliação, desapropriação, cessão de imóveis, permutas e/ou transferências de posse (levantamento planialtimétrico, cadastros individuais de propriedade e avaliação individual de imóveis).

A Denunciante alegou, basicamente, que foi a vencedora da disputa por ter apresentado proposta inferior à segunda colocada. Argumentou, ainda, que apresentou as composições de seus preços unitários em consonância com o item 9.13 do

edital, e que foi sumariamente desclassificada pela comissão de licitação da SIURB, em desacordo com os critérios previstos no edital e sem fundamentação jurídica adequada.

No mais, aduziu ter apresentado recurso administrativo à SIURB (peça 05) justificando seus preços unitários, que foi indeferido sem apresentação de motivação e fundamentação jurídica suficiente.

Conforme a Denunciante, a sua desclassificação não observou a legislação e os princípios da eficiência, legalidade e razoabilidade e entende que existe risco de potencial dano ao erário.

Por fim, requer a suspensão do certame licitatório, e que seja revista a desclassificação arbitrariamente imposta a Denunciante, a fim de evitar o perecimento de seu direito e o suposto dano ao erário.

Os autos foram encaminhados para a equipe técnica de Auditoria, que em sede de relatório preliminar (peça 15), concluiu pela procedência da denúncia, pelas razões a seguir expostas:

Auditoria - Relatório preliminar (peça 15)

“À luz da análise efetuada, concluímos, em sede de relatório preliminar, pela procedência da denúncia, carecendo a desclassificação sumária da empresa CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda. de fundamentação técnica e legal.

Nesse sentido, propõe-se, a critério de Vossa Excelência, que seja determinado à SIURB que se abstenha de firmar contratos relativos ao Agrupamento II da ARP nº 007/SIURB/2024 (peça 13) até ulterior deliberação deste E.TCM, tendo em vista o risco de prejuízos ao erário em face do valor global registrado de R\$ 11.167.007,85 ser 78% superior ao valor global ofertado pela denunciante desclassificada de R\$ 6.259.558,62.”

Por força do r. Despacho exarado à peça 16, o Nobre Conselheiro Relator, ao analisar o caso concreto, entendeu que a concessão da medida liminar requerida é medida que se impõe para afastar as impropriedades trazidas pela denunciante e confirmadas pela análise da Auditoria, razão pela qual, com fundamento nas disposições constitucionais conferidas a este Tribunal para o legítimo exercício do Controle Externo, e nas disposições legais e regimentais, determinou que a SIURB se abstinhasse de assinar ajustes relativos ao Agrupamento II da Ata de Registro de Preços nº 007/SIURB/2024, até deliberação ulterior deste Tribunal, e oferecesse esclarecimentos no prazo Regimental de 05 (cinco) dias úteis:

R. Despacho (peça 16)

“[...] diante da constatação de ameaça ao interesse público e para se evitar potencial prejuízo ao erário, eis que, “com base nos critérios de aceitabilidade de preços unitários do edital e considerando que a proposta da denunciante apresenta valor R\$ 4.909.366,94 inferior à segunda colocada, é crível que sua desclassificação sumária carece de fundamentação técnica e legal, infringe as regras do Edital do Pregão Eletrônico nº 90003/24/SIURB e não atende aos princípios estabelecidos no artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, em especial os da economicidade, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da razoabilidade e da competitividade.

Ademais, como salientou a Secretaria de Controle Externo, considerando o critério de exequibilidade, verifica-se que a proposta da denunciante de R\$ 6.259.558,62 representa 56% do valor orçado da Administração para o agrupamento II de R\$ 11.168.925,56 (peça 4, fl. 185), percentual inferior ao estabelecido pelo § 4º do art. 59 da LF. 14.133/2.”

A Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana (peças 25/26), em atenção ao ofício, encaminhou as informações prestadas pelas áreas técnicas competentes daquela Pasta/SIURB/DAF/DL, em atendimento ao quanto solicitado por essa Egrégia Corte de Contas.

De posse dos esclarecimentos apresentados pela Origem, a Auditoria (peça 30) apresentou o relatório conclusivo e opinou pela procedência da Denúncia pelas razões a seguir expostas:

Auditoria – Relatório Conclusivo (peça 30)

“À luz da análise efetuada, concluímos, em sede de relatório conclusivo, pela procedência da denúncia, carecendo a desclassificação sumária da empresa CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda. de fundamentação técnica e legal.

Nesse contexto, repisa-se que não houve propriamente manifestação da Origem no âmbito do presente TC e, embora na esfera judicial tenha sido aventada a possibilidade de inexecutabilidade da proposta da denunciante, os fundamentos que embasaram sua desclassificação revelaram-se irregulares, de forma que se impõe a reanálise da proposta da licitante.”

Os autos foram encaminhados para a Assessoria Jurídica, em que após a análise da documentação encartada nos autos, a Assessora Jurídica Subchefe (peça 33) acompanhou a manifestação exarada pelo Ilustre Assessor preopinante (peça 32) quanto ao conhecimento e a procedência da denúncia e, diante da emissão do Relatório Conclusivo elaborado por AUD (peça 30), sugeriu a intimação da Origem, de eventuais responsáveis e também da vencedora do certame, que pode ter sua esfera de direitos afetada pelo resultado deste processo.

Após serem intimados, o Consórcio Multiplano - Contécnica (peças 42/44) e a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana (peças 45/46) apresentaram suas manifestações.

Em novo pronunciamento, a Auditoria desta E. Corte de Contas (peça 50) examinou o acrescido aos autos e assim concluiu:

Relatório Auditoria (peça 50)

“À luz da análise efetuada, ratifica-se o relatório conclusivo quanto à procedência da denúncia, carecendo a desclassificação sumária da empresa CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda. de fundamentação técnica e legal.

Quanto à proposta comercial apresentada pela empresa CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda. no certame, verifica-se que os valores ofertados para os profissionais desenhista e engenheiro estão abaixo dos pisos salariais da categoria nos preços CPU 04, 05 e 06, podendo indicar inexequibilidade da proposta.

Assim sendo, para que se verifique a regularidade do procedimento, torna-se imprescindível que a Administração registre documentalmente — com nível de detalhamento suficiente para a compreensão de todos os interessados, a idônea motivação dos atos de desclassificação de licitantes.

Por fim, objetivando regularizar a motivação do ato e inibir a ocorrência de dano superior, destaca-se a possibilidade de convalidação do ato de desclassificação irregular em caso de confirmação da inexequibilidade da proposta.”

A Assessoria Jurídica (peça 53), ao analisar as manifestações do Consórcio Multiplano - Contécnica (peças 42/44), da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana (peças 45/46), e da Auditoria (peça 50), concluiu nos seguintes termos:

Parecer Assessora Jurídica Subchefe (peça 53)

“Diante do acrescido aos autos, acompanho o ilustre assessor preopinante quanto à procedência da denúncia, uma vez que a desclassificação sumária da Representante não foi devidamente motivada e justificada, violando o edital e as normas regentes, muito embora haja indícios de inexequibilidade da proposta.

Nesse particular, aliás, destaca-se a anotação da Auditoria (peça 50) no sentido da possibilidade de convalidação do ato de desclassificação na hipótese de confirmação da inexecutabilidade da proposta, desde que haja a complementação da motivação do ato, acrescendo-se o detalhamento técnico necessário da análise da proposta comercial da Representante.”

Em atenção ao ofício, a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (peça 60) encaminhou as informações das áreas técnicas competentes daquela Pasta- SIURB/DAF/DL.

A Auditoria (peça 64), analisou a documentação apresentada pela Origem (peça 60), e assim concluiu:

Relatório da Auditoria (peça 64)

“Ratificam-se os relatórios anteriormente emitidos quanto à procedência da denúncia, carecendo a desclassificação sumária da empresa CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda. de fundamentação técnica e legal.

Quanto à proposta comercial apresentada pela empresa CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda. no certame, verifica-se que os valores ofertados para os profissionais desenhista e engenheiro estão abaixo dos pisos salariais da categoria nos preços CPU 04, 05 e 06, podendo indicar inexecutabilidade da proposta.

Assim sendo, para que se verifique a regularidade do procedimento, torna-se imprescindível que a Administração registre documentalmente — com nível de detalhamento suficiente para a compreensão de todos os interessados, a idônea motivação dos atos de desclassificação de licitantes.”

A Assessoria Jurídica (peça 67) após a análise do acrescido, assim concluiu:

Parecer Assessora Jurídica Subchefe (peça 67)

“Acompanho a manifestação precedente, na mesma linha da Auditoria, no sentido da procedência da Representação, destacando, contudo, que “relevante é a constatação de que ‘os valores ofertados para os profissionais desenhista e engenheiro estão abaixo dos pisos salariais da categoria nos preços CPU 04, 05 e 06, podendo indicar inexecutabilidade da proposta” da Denunciante, com a sua consequente desclassificação” (página 3 do parecer precedente). E, nesse cenário, reitero o entendimento da Auditoria de que “é imperioso que a Administração atente para a correta realização do ato e proceda à regular motivação da conduta administrativa.” (peça 50, página 8) e que há “a possibilidade de convalidação do ato de desclassificação irregular em caso de confirmação da inexecutabilidade da proposta.” (peça 64, página 4).”

A Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana (peças 74/75) apresentou nova manifestação, sendo posteriormente analisada por AUD (peça 79), que concluiu pela superação das irregularidades que maculavam o ato impugnado.

A Assessoria Jurídica (peças 81/82) ao analisar os novos argumentos trazidos pela Origem (peça 75), que foram posteriormente confirmados pela Auditoria (peça 79), opinou pela perda superveniente do objeto da Denúncia, pelas razões a seguir expostas:

Parecer AJ (peça 81)

“Conforme relatado pela Origem (Peça 75) e confirmado pela Auditoria (Peça 79), a Comissão de Licitação realizou nova análise da proposta comercial apresentada pela empresa CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda com o objetivo de motivar adequadamente a desclassificação da licitante. Desse modo, a Origem considerou sem efeito o ato de desclassificação fundamentado na apresentação de custos unitários diferentes para os mesmos insumos e, simultaneamente, emitiu novo ato de desclassificação motivado pela inexecutabilidade da proposta.

Considero tal atuação apta a sanar a irregularidade tratada na Denúncia.

Ante o exposto, opino pela perda superveniente do objeto da Denúncia, tendo em vista a superação da irregularidade que maculava o ato impugnado.”

Conforme a certidão anexada à peça 83, o Nobre Conselheiro Domingos Dissei, na 3.357ª Sessão Ordinária, revogou o despacho que determinava à aludida Pasta que se abstivesse de assinar ajustes decorrentes da Ata de Registro de Preços nº 007/SIURB/2024 (Agrupamento II), firmada em 15/08/2024, resultante do Pregão Eletrônico nº 90003/2024/SIURB, permitindo, deste modo, o uso regular da referida Ata de Registro de Preços.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 95), ciente do processado, acompanhou as conclusões da Origem (peça 74/75), da Auditoria (peça 79) e da AJ (peça 52/53), no sentido de que houve perda superveniente do objeto da denúncia, “tendo em vista a superação da irregularidade que maculava o ato impugnado”. No mais, requer que a denúncia seja julgada prejudicada.

Nesse momento processual, conforme a determinação do Nobre Conselheiro Relator, à peça 96, vieram os autos a esta Secretaria Geral para manifestação.

É a síntese necessária.

Passo a opinar.

Preliminarmente, quanto à admissibilidade, entendo estarem presentes os requisitos necessários à formulação da Denúncia, posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 54 e 55 do RITCM, razão pela qual opino pelo conhecimento da Denúncia.

Com relação ao mérito, a controvérsia gira em torno do suposto indício de negligência e prejuízo ao erário causado no curso do procedimento licitatório do Agrupamento II do Pregão mencionado, haja vista que a Denunciante foi a vencedora da licitação por ter apresentado proposta R\$ 4.907.007,85 inferior à segunda colocada. Argumentou, ainda, que apresentou as composições de seus preços unitários em consonância com o item 9.13 do edital, contudo, foi sumariamente desclassificada pela comissão de licitação, em desacordo com os critérios previstos no edital e sem fundamentação jurídica adequada, violando os princípios da eficiência, legalidade e razoabilidade.

Conforme o relatório preliminar realizado pela Auditoria (peça 15), a denúncia foi considerada procedente, carecendo a desclassificação sumária da empresa CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda. de fundamentação técnica e legal.

Contudo, no decorrer da instrução processual, e posterior defesa apresentada pela Origem (peças 74/75), a equipe técnica da Coordenadoria IX apresentou o relatório (peça 79) e concluiu pela superação das irregularidades que maculavam o ato impugnado, pelas razões a seguir expostas:

Análise da Coordenadoria (peça 79 – fls.05/06)

“A priori, ressalta-se que a Auditoria manifestou a necessidade de regularização do ato de desclassificação da licitante nos seguintes termos:

(...)

Nesse âmbito, após a análise do processo SEI nº 6022.2024/0001323-7 e das manifestações acostadas às peças 74 e 75, constata-se que a Comissão de Licitação realizou nova análise (docs. 112042058 e 117641204) da proposta comercial apresentada pela empresa CTA Consultoria Técnica e

Assessoria LTDA com o objetivo de motivar adequadamente a desclassificação da licitante.

Diante disso, a Origem considerou sem efeito o ato de desclassificação fundamentado na apresentação de custos unitários diferentes para os mesmos insumos e, simultaneamente, emitiu novo ato de desclassificação motivado pela inexecutabilidade da proposta, conforme observado na Ata de Reunião da comissão de Contratação (doc. 117643042), veja-se:

(...)

Por conseguinte, entende-se que as irregularidades que maculavam o ato de desclassificação impugnado foram saneadas.”

Por seu turno, a Assessoria Jurídica (peças 81 e 82), ao analisar o relato da Origem (peça 75) confirmado pela Auditoria (peça 79), considerou a atuação da SIURB apta a sanar a irregularidade tratada na Denúncia, razão pela qual opinou pela perda superveniente do objeto da Denúncia, tendo em vista a superação da irregularidade que maculava o ato impugnado.

De minha parte, com base nos esclarecimentos prestados pela Origem, e nas conclusões alcançadas pelos Órgãos Técnicos, entendo, s.m.j., que restou solucionada a discussão trazida na Denúncia protocolada pela empresa CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda., já que o ponto questionado foi devidamente resolvido quando a Origem considerou sem efeito o ato de desclassificação fundamentado na apresentação de custos unitários diferentes para os mesmos insumos e, simultaneamente, emitiu novo ato de desclassificação motivado pela inexecutabilidade da proposta.

Assim, considerando as razões acima expostas, no que tange à admissibilidade da Denúncia, opino pelo seu conhecimento.

Quanto ao mérito, tendo em vista a superação da irregularidade que maculava o ato impugnado, acompanho a conclusão alcançada pela Assessoria Jurídica (peças

81/82) que opinou pela perda superveniente do objeto, com as considerações acima destacadas e sem prejuízo das determinações que o Nobre Conselheiro entender cabíveis.

Por fim, vale frisar que após o Nobre Conselheiro revogar a medida liminar de suspensão do procedimento licitatório e a autorizar a sua retomada, em consulta ao Processo SEI nº 6022.2024/0001323-7, consta a informação no DOC 121334359 de que foram assinadas e publicadas as Atas de Registro de Preços 006/SIURB/2024 - Agrupamento I e 007/SIURB/2024 - Agrupamento II, providências estas a cargo da Divisão da Licitação, em 12/03/2025. No entanto, não consta naquele processo a publicação da Ata de Registro de Preço.

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

São Paulo, 07 de maio de 2025.

ANA FLORA DE TOLEDO CESAR
Assessora de Controle Externo
OAB/SP nº 152.657