

TC/8526/2020

Senhor Assessor Jurídico Subchefe

Por ordem do Exmo. Conselheiro Relator (Peça 51),
retornam os autos¹ para *manifestação*.

Antes, esta **AJCE** se manifestou nas Peças 34 e 35,
na oportunidade alcançando as **Conclusões** abaixo:

AJCE – Peça 34:

Ante o exposto, ressalvada a urgência e o momento procedimental, seguindo o rito previsto na Resolução do TCM/SO nº 18/19, no tocante ao mérito, opino pela parcial procedência da Representação: Item 2.1, procedente, e Item 2.2, improcedente, na esteira das conclusões alcançadas pela Equipe de Auditoria, constantes do Relatório Preliminar de Análise de Representação (Peça 32, Item 3).

Por sua vez, quanto ao Item 2.3, entendo que se trata de análise prejudicada, pelos motivos explicitados acima (tópico III).

Convém registrar que o resultado do PE nº 001/2020 – SPObras foi homologado (D.O.C. de 30/06/2020 – Peça 29, p.

¹ Trata-se de **Representação**, apresentada por **Mídia Painéis Ltda.**, contra o Edital de **Pregão Eletrônico nº 001/2020**, conduzido pela **SP Obras**, cujo **Objeto** é: contratação de empresa para *prestação de serviços de manutenção corretiva dos abrigos metálicos de ônibus sob gestão da SPObras, através de Ata de Registro de Preços*. Rf. SEI nº 7910.2020/0000358-7.

06), e o objeto, por sua vez, adjudicado à Shop Signs Obras e Serviços Ltda.

Conquanto noticiada a formalização da Ata de RP desde 06/07/2020, à luz da decisão do Exmo. Conselheiro Relator, no sentido da suspensão do PE nº 01/2020 (Peça 06), posteriormente referendada pelo E. Plenário, à unanimidade, durante a realização da 3.100ª S.O., datada de 22/07/2020 (Peça 21), a SPObras informou a suspensão dos efeitos dos ajustes firmado, ad cautelam, até ulterior deliberação de controle externo.

Sobre o PE nº 001/2020 – SPObras, anoto que tramita perante esta E. Corte de Contas o TC/008827/2020 (Análise da Licitação), em fase de instrução, com apontamentos de irregularidades, razão pela qual julgo oportuno elevar para deliberação superior, sugestão de tramitação em conjunto de ambos, em sede de controle externo.

AJCE – Peça 35:

Acompanho a manifestação expendida nesta AJCE, considerando, entretanto, que, em relação ao item 2.3, entendo que ainda não é possível se falar em prejudicialidade da questão reconhecida pela Coordenadoria VII, uma vez que parece ser possível a discussão acerca das condições em que a mencionada possibilidade poderia ou deveria ser exercida pelo pregoeiro.

Pondero, neste sentido, que, embora não vislumbrada tal exigência na Lei 13.303/2016 ou no RILCC, constou no edital, conforme manifestação precedente.

Assim, diante da urgência que o caso requer e dos elementos de instrução ainda não exauridos, entendo que o tópico desafia justificativas da Origem.

Isto posto, com a ressalva acima, acompanho o quanto expendido pelo ilustre assessor preopinante e sugiro oficializar-se a Origem e intimar-se o pregoeiro acerca das conclusões contidas no relatório de auditoria. [...]

Na sequência, a **Manifestação Prévia da SPObras** foi acostada aos autos (Peça 45), através da Carta nº PRE-CHG – 015/2020, de 02 de outubro de 2020.

Por último, foi elaborado pela **Equipe de Auditoria** o **Relatório Conclusivo de Análise de Representação** (Peça 50), cuja **Conclusão (Item 3)** destaco abaixo:

Preliminarmente, deve-se registrar que houve determinação de Vossa Excelência para a suspensão do procedimento de assinatura da Ata de Registro de Preços, tendo em vista que já houve a homologação do resultado do certame, conforme publicado no DOC de 30.06.2020.

Com base na fundamentação exposta no item 2, conclui-se, quanto ao mérito, que a Representação é:

- a) procedente quanto à não apresentação tempestiva, pela SHOP SIGNS Obras e Serviços Ltda., dos documentos exigidos no subitem 12.1.3 do Edital (subitem 2.1);
- b) procedente quanto à não apresentação pela SHOP SIGNS Obras e Serviços Ltda. das composições de preços unitários dos serviços, com vistas à verificação da exequibilidade, completude e coerência da proposta, em função do desconto de 35,06% concedido (subitem 2.3); e
- c) improcedente quanto ao descumprimento das exigências de qualificação técnica do subitem 12.2.4.2, alínea “a”, do Edital (subitem 2.2) [...]

Convém lembrar que a Representante, na inaugural, deduziu: **(2.1)** o descumprimento da exigência do subitem **12.1.3** do Edital²;

2 “**12.1.3.** Como condição prévia ao exame da documentação de habilitação do licitante detentor da proposta classificada em primeiro lugar, o Pregoeiro verificará o eventual descumprimento das condições de

(2.2) o descumprimento da exigência do subitem **12.2.4.2, a**, do Edital³; e (2.3) o descumprimento da exigência do subitem **11.1 - b2**⁴, do Edital.

Sobre o PE nº 001/2020 – SPObras, repiso que tramita perante esta E. Corte de Contas o **TC/008827/2020** (Análise da Licitação), em fase de instrução, com apontamentos de irregularidades, alguns dos quais com conteúdos conexos aos deduzidos nesta Representação, a saber: os Itens **3.6**⁵, **3.7**⁶ e **3.8**⁷, todos da Conclusão do Anexo de Continuação do Relatório de Análise de Licitação (TC/008827/2020, Peça 10).

participação, especialmente quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, o Licitante deve enviar o certificado de e sanções, da BEC, certificado do Tribunal de Contas, Relação de Impedimentos de Contrato/Licitação, e o Certificado de Registro Cadastral – CRC do SICAF, quando couber.”

3 “12.2.4.2. No mínimo 01 (um) atestado comprobatório de desempenho anterior da empresa em atividade condizente e compatível com o objeto da licitação, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, com indicação do local, natureza, descrição, quantitativos e outras características dos serviços e/ ou obras, devidamente registrado na entidade profissional competente (registro no sistema CREA /CONFEA, CAU).

a) Manutenção ou implantação de mobiliário urbano metálico – 15 unidades (50% da quantidade prevista de Ordens de Serviço simultâneas)”

4 “11.1. Encerrada a etapa de lances e concluída a negociação, quando houver, a Licitante vencedora deverá enviar: [...]

b.2. Nos custos unitários propostos pela licitante, deverão estar compreendidos todos os preços de materiais, mão-de-obra, encargos sociais e trabalhistas, e demais despesas indiretas.”

⁵ “3.6. A não apresentação da composição dos preços unitários dos serviços referentes à proposta da licitante vencedora, Shop Signs Obras e Serviços Ltda., impediu a verificação do disposto nos subitens 11.3.5.2, 11.3.5.3 e 11.3.5.6 do Edital, razão pela qual se pode afirmar que a licitação não foi julgada observando os critérios estabelecidos no ato convocatório, infringindo o inciso XII do art. 4º da LF nº 10.520/2002 (subitem 2.5 - C.11.22).”

⁶ “3.7. O objeto do certame foi adjudicado à empresa SHOP SIGNS Obras e Serviços Ltda. sem a verificação tempestiva dos documentos exigidos no subitem 12.1.3 do Edital, infringindo o inciso XII do art. 4º da LF nº 10.520/2002 (subitem 2.6 - C.11.22).”

⁷ “3.8. Não há evidências no Processo SEI nº 7910.2020/0000358-7 de que tenha sido observada a orientação contida na Instrução nº 02/2019 deste E. Tribunal, pois não há no referido processo a demonstração de que tenha havido as consultas ao CADICON (Cadastro Integrado de Condenações por Ilícitos Administrativos), ao CEIS (Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas) e aos Apenados PMSP (Secretaria de Gestão) (subitem 2.7 – C.11.26)”

É o relatório.

Opino.

1 Análise

Conforme os ritos da Resolução TCM/SP nº 18/2019, circunscrito aos aspectos jurídicos da pretensão inaugural deduzida, são pertinentes as considerações I a III abaixo, desta feita adotando a sequência do Relatório Conclusivo de Análise de Representação da Especializada (Peça 50), e considerando a Manifestação Prévia da SPObras (Peça 45).

I – Com relação ao Item **2.1** do Relatório Conclusivo de Análise de Representação (Peça 50, pp. 02/04), em sede de manifestação prévia (Peça 45, pp. 22/23), o Núcleo de Licitações e Contratos da SPObras afirmou ter juntado aos autos o Documento SEI nº 033972046, com base no qual sustenta que “...foram analisados todos os documentos de habilitação exigidos, inclusive, seguindo a orientação contida na Instrução nº 02/2019 do TCM, durante a realização do Pregão, ou seja, previamente aos atos de adjudicação do objeto e homologação do certame”.

Ainda na Manifestação Prévia da SPObras (Peça 45), observa-se a resposta da Sra. Bernadete Rosaria Soares de Almeida Muniz (Pregoeira responsável), em resposta ao e-mail encaminhado pela Sra. Maria Beatriz de Marcos Millan Oliveira (outra Pregoeira da SPObras), sobre a matéria (Peça 45, p. 16):

[...] sobre as consultas da penalidade do Pregão 001/2020 Abrigos, se deu conforme planilha Cons.Docs. Habilitação com data de 22/06/2020 às 17h42min conforme documento anexado na pasta do Pregão e cópia anexa.

Conforme Ata do Pregão, o Pregoeiro no dia 19/06/2020 às 17h02min: suspendeu para análise da documentação apresentada pela empresa Tirante Construções Ltda, com reabertura para dia 22/06/2020.

No dia 22/06/2020 às 14h46min a empresa TIRANTE CONSTRUÇÕES LTDA foi convocada a apresentar mais documentos, assim como também foi convocada a empresa SHOP SIGNS OBRAS E SERVIÇOS LTDA, apresentar os documentos de habilitação. Neste momento você me solicitou como equipe de apoio, que analisasse os documentos das empresas, Tirante e Construções Ltda e Shop Signs Obras e Serviços Ltda. Assim foram efetuados, os documentos foram analisados um a um, se estivesse no físico teriam sido rubricados no documento original, porém como é eletrônico, fazemos esta planilha para comprovação da veracidade dos documentos, e também como economia de papel e de sustentabilidade, pois não imprimimos os documentos, eles são confirmados via internet, uma vez que possuímos fé pública e, por tal, somente os agentes públicos (agente político, servidor público, empregado público) exercem a fé pública. Se verificarem os demais documentos também não há comprovação, somente a planilha de análise. [...]

Tendo-se em vista o contraditório e a ampla defesa subsequentes, segundo o rito e procedimentos da Resolução do TCMSP nº 18/19, embora tenha deixado transcorrer *in albis* o prazo assinalado para manifestação prévia (Peça 46), julgo oportuno sugerir a **nova intimação da Senhora Bernadete Rosaria Soares de Almeida Muniz (Pregoeira**

responsável), para apresentação de defesa específica, e logo após, oitiva da Equipe de Auditoria do TCMSP, anteriormente ao convencimento conclusivo desta AJCE.

Conforme dito, o Item 2.1 do Relatório Conclusivo de Análise de Representação possui íntima conexão com os Itens 3.7 e 3.8 da Conclusão do Anexo de Continuação do Relatório de Análise de Licitação (eTCM nº 008827/2020 - Peça 10).

II – Com relação ao Item 2.2 do Relatório Conclusivo de Análise de Representação (Peça 50, pp. 04/05), que diz respeito à análise da legitimidade dos atestados que foram apresentados pela licitante vencedora, tratados no subitem 12.2.4.2, “a”, do Edital, destaco a conclusão da Especializada, pela improcedência, pelos fundamentos apresentados⁸.

III – No tocante ao Item 2.3 do Relatório Conclusivo de Análise de Representação (Peça 50, pp. 05/07), cumpre, neste momento procedimental, em atenção ao contraditório e a ampla defesa subsequentes, segundo o rito e procedimento da Resolução do TCMSP nº 18/2019, alguns esclarecimentos quanto às opiniões desta AJCE (Peças 34 e 35).

No plano normativo, de fato não vislumbrei na Lei nº 13.303/2016, no RILC da SPObras e no Edital nº 001/2020, aplicáveis à

⁸ “Da análise dos atestados apresentados pela empresa Shop Signs Obras e Serviços Ltda., Peça 4, p. 17/24, referentes aos CATs nos 2620180000352 e 2620140001633, constantes do documento nº 030559317 do Processo SEI nº 7910.2020/0000358-7, mencionados pela SPObras em suas alegações, é possível verificar que, de fato, estão atendidas as exigências de qualificação técnica do subitem 12.2.4.2, alínea “a”, do Edital.

Portanto, a Representação é improcedente quanto a esse ponto impugnado”

espécie, a *obrigatoriedade* de apresentação conjunta da Composição de Custos Unitários (CPU) com as propostas comerciais das licitantes.

Dos subitens 11.3 e 11.3.1 do Edital⁹, em uma dimensão literal do texto, convém repisar, deduz-se *possibilidade*, e não *obrigatoriedade*.

Isso não significa dizer, por outro lado, a despeito de tal possibilidade, que, da perspectiva técnica, e das circunstâncias concretas trazidas pela Especializada (abaixo), não deveria a Pregoeira responsável ter exigido das licitantes a CPUs dos serviços correspondentes.

Sendo assim, a conclusão desta AJCE no sentido de que restou prejudicada a análise da exequibilidade dos preços unitários da proposta da Shop Signs (Peça 34), não impede, observado o contraditório e a ampla defesa, conforme esclarecido na Peça 35, a análise da matéria no que diz respeito à conduta da Pregoeira responsável, se deveria ou não ter exigido a CPU dos serviços correspondentes.

Convém repisar que, no caso concreto, a ausência da CPU dos serviços da Shop Signs Obras e Serviços Ltda., a rigor, na prática *prejudicou* a verificação conclusiva do (des)cumprimento de itens do

⁹ “11.3. O Pregoeiro e Equipe de Apoio poderá solicitar parecer da área requisitante ou de técnicos pertencentes ao quadro de pessoal da SPObras, para orientar sua decisão ou ainda, visando apurar a exequibilidade das propostas apresentadas, **poderá ser solicitado às licitantes**:

11.3.1 Composição de Custos Unitários” [com destaques]

Edital, associados à controvérsia: por exemplo, subitens 11.3.5¹⁰ e 5.1.4¹¹ (Peça 32, p. 07).

Em particular, quanto à ausência da CPU dos serviços da Shop Signs, a Auditoria levantou evidências que acentuam, no mínimo, a pertinência desta análise da composição dos custos unitários, haja vista o percentual de desconto expressivo (35,06%), cotejado o valor do orçamento de referência (R\$5.435.413,51) e o valor final pactuado (R\$3.529.659,52) através da Ata de RP, correlacionado com os custos unitários diretos dos serviços (cf. Peça 32, pp. 06/07).

Além disso, esta análise poderia influir, em primeiro plano, no resultado do PE nº 001/2020 - SPObras; e, particularmente, no caso da proposta da licitante vencedora, conferiria transparência às decisões administrativas, e, não menos importante, militaria em favor do direito de defesa de concorrentes, os quais poderiam, eventualmente, de igual modo influir quanto aos resultados da Licitação.

10 “11.3.5 Serão desclassificadas: 11.3.5.1 As propostas que não atendem as exigências do ato convocatório da licitação ou as apresentadas em desacordo com a legislação vigente. 11.3.5.2 As propostas com custos unitários que não estejam compreendidos todos os preços de materiais, equipamentos, mão-de-obra, encargos sociais e trabalhistas, e demais despesas diretas, e, ainda, que não atendam as exigências do Pregão para comprovar a viabilidade de sua proposta. 11.3.5.3 As propostas que apresentarem custos de mão-de-obra inferiores aos estabelecidos nas convenções coletivas de trabalho da categoria. 11.3.5.4 Forem omissas, vagas ou apresentarem irregularidades ou defeitos capazes de dificultar o julgamento. 11.3.5.5 Não apresentarem preços/custos para todos os itens descritos na Planilha de Quantidades e Preços Propostos. 11.3.5.6 Apresentarem preços diversos para o mesmo tipo de insumo.”

11 “5.1.4. No valor ofertado deverão estar considerados e inclusos todos os custos, lucro, despesas administrativas e operacionais, tarifas, despesas com supervisão e todos os ônus decorrentes das leis trabalhistas, previdenciárias e encargos sociais, bem como todos os tributos e contribuições fiscais e parafiscais que forem devidos em decorrência direta ou indireta da prestação dos serviços, e ainda toda a mão de obra especializada necessária na prestação dos serviços, além de quaisquer despesas diretas ou indiretas decorrentes de obrigação contratual da empresa, conforme estabelecido no Edital.”

Por sua vez, em sede de Manifestação Prévia (Peça 45, p. 23), o Núcleo de Licitações e Contratos da SPObras, sobre o Item 2.3, assim se manifestou:

3.b) Procedente quanto à não apresentação pela SHOP SIGNS Obras e Serviços Ltda. das composições de preços unitários dos serviços, com vistas à verificação da exequibilidade, completude e coerência da proposta, em função do desconto de 35,06% concedido (subitem 2.3); e

Reiteramos que a aplicabilidade do disposto nos subitens 11.3.5.2, 11.3.5.3 e 11.3.5.6 do Edital, está condicionada a apresentação de planilhas de composição de preço unitário, prerrogativa de solicitação do Pregoeiro, a ser adotada quando evidenciado preços unitários inexequíveis, o que não se percebeu no caso em tela.

Note-se que as empresas classificadas na sequência apresentam preços muito próximos entre eles, já que os percentuais de desconto são da ordem de 33% e 31,5%, respectivamente, sendo que a Representante é a empresa classificada em terceiro lugar e seu preço em relação a licitante vencedora representa um percentual de aproximadamente 5%. Doc. SEI nº 033972108

Ora, diante deste cenário a Pregoeira e sua equipe de apoio, não vislumbraram a suposta inexequibilidade ou ausência de completude ou coerência.

Diante do exposto, entendemos que este apontamento deve ser julgado improcedente

Com relação aos esclarecimentos acima trazidos aos autos pela SPObras a título de manifestação prévia, julgo oportuno sugerir a pertinente ambientação da matéria no terreno do contraditório e da ampla defesa, através das respectivas defesas, conforme o caso, anteriormente ao convencimento conclusivo desta AJCE.

Conforme dito, o Item 2.3 do Relatório Conclusivo de Análise de Representação possui íntima conexão com o Item 3.6 da

Conclusão do Anexo de Continuação do Relatório de Análise de Licitação (eTCM nº 008827/2020 - Peça 10).

3 Conclusão

Ante o exposto, em atenção ao contraditório e à ampla defesa, seguindo o rito previsto na Resolução do TCM/SO nº 18/19, no tocante ao mérito:

Quanto ao Item **2.1**, antes do juízo conclusivo desta AJCE, julgo oportuno sugerir **nova intimação da Sra. Bernadete Rosaria Soares de Almeida Muniz (Pregoeira responsável), para fins de se lhe oportunizar defesa**, e logo depois, a **oitiva da Equipe de Auditoria do TCMSP**, em atenção ao contraditório e a ampla defesa.

Com relação ao Item **2.2**, ora *reitero*, pelas idênticas razões já mencionadas por esta AJCE (Peças 34 e 35), na esteira da análise da Equipe de Auditoria, a **improcedência** da Representação.

Por sua vez, no que diz respeito ao Item **2.3**, na esteira das ponderações desta AJCE da Peça 35, acima destacada, sem prejuízo do anteriormente reputado, em juízo de delibação (Peça 34), como prejudicada a verificação conclusiva da exequibilidade dos preços unitários da Shop Signs, em decorrência de a Pregoeira responsável não ter exigido desta a CPU dos serviços correspondentes no curso da licitação, quanto à conduta administrativa, **julgo oportuno sugerir a pertinente ambientação da matéria no terreno do contraditório e da ampla defesa, através das respectivas defesas, e depois, oitiva da Especializada, anteriormente ao convencimento conclusivo desta AJCE.**

Convém registrar que o resultado do PE nº 001/2020 – SPObras foi homologado (D.O.C. de 30/06/2020 – Peça 29, p. 06), e o objeto, por sua vez, adjudicado à Shop Signs Obras e Serviços Ltda.

Sobre o PE nº 001/2020 – SPObras, anoto que tramita perante esta E. Corte de Contas o **TC/008827/2020** (Análise da Licitação), em fase de instrução, com apontamentos de irregularidades.

É o que submeto ao crivo de Vossa Senhoria.

São Paulo, ____/____/____.

Daniel Régis e Silva
Agente de Fiscalização
OAB/SP nº 384.543

DRS.