



TC nº 72-000.015.13-57

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMSU. Serviços de avaliação da capacidade psicológica para a concessão de porte de arma de fogo aos integrantes da GCM. Inaplicável ao caso o princípio da acessoriedade, uma vez que as irregularidades afetas à licitação não correspondem a conteúdo material da execução. REGULAR. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-002.937.12 e 72-000.015.13-57

2.863ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 09/12/2016

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados englobadamente com o TC 72.002.937/12-90 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular a execução parcial do Contrato 019/SMSU/2012, no período de setembro a dezembro de 2012, por entender inaplicável ao caso o princípio da acessoriedade, uma vez que as irregularidades afetas à licitação não dizem respeito ao conteúdo material da execução e também não há, nos autos, qualquer apontamento de irregularidade afeta à execução, tendo havido a constatação de que os serviços foram executados conforme o pactuado.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de março de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente



MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento o **TC 72.002.937.12-90**, que cuida da análise do Pregão nº 21/SMSU/2012 e do Contrato 019/SMSU/2012, para a prestação de serviço de avaliação psicológica para concessão de porte de arma de fogo funcional aos integrantes da Guarda Civil Metropolitana do Município de São Paulo, e o **TC 72.000.015/13-57**, que trata do acompanhamento de sua execução parcial.

Nos autos do **TC 72.002.937.12-90**, a Especializada constatou as seguintes infringências:

a) *Licitação*: (i) ausência de justificativas para o quantitativo licitado – 400 laudos por mês para o período de 60 meses; (ii) ausências de rubrica, data e assinatura no Edital; (iii) exigência restritiva de comprovação de vínculo dos membros da equipe técnica por meio de anotação em carteira de trabalho contida o item 5.3.3.2.2 do Edital¹; (iv) ausência de justificativa para a não realização de Pregão Eletrônico; e (v) falta de designação do Pregoeiro que atuou na Sessão Pública.

b) *Contratação*: (i) ausência de justificativa para o quantitativo contratado; e (ii) certidão negativa de débitos vencida na data de assinatura .

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou as conclusões da Especializada, acrescentando a ausência de planilha de composição de custos, conforme determina o artigo 7º, § 2º, inciso II, c/c art. 40, § 2º, II, da Lei Federal nº 8.666/93².

Ato contínuo, foram intimados a Origem, a Contratada e os responsáveis à época.

¹ “5.3.3.2 Apresentar cópia dos documentos e relação da equipe técnica contendo:

(...)

5.3.3.2.2 comprovação de vínculo de todos os membros da equipe técnica, apresentando cópia da anotação da carteira de trabalho e no caso de sócio, mediante a apresentação do ato constitutivo que comprove essa condição”.

² “Art.7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

§2º As obras e serviços somente poderão ser licitados quando:

II – existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Art.40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo de licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

II – orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários”.



As defesas apresentadas trouxeram aos autos os seguintes esclarecimentos e documentos: (i) a média dos exames foi obtida a partir do detalhamento da atividade operacional e da respectiva quantidade de laudos, conforme demonstrativo apresentado; (ii) a falta de assinatura no Edital não possui o condão de invalidar a licitação; (iii) a exigência de comprovação de vínculo dos membros da equipe por meio de anotação em carteira do trabalho tem fundamento legal no art. 30, inciso I, da Lei de Licitações e Contratos³; (iv) a inviabilidade do uso do Pregão Eletrônico foi ocasionado pela falta de certificados digitais da Bolsa Eletrônica de Compras do Estado de São Paulo; (v) o Pregoeiro foi autorizado formalmente, conforme designação contida no processo administrativo; (vi) aduziu que a planilha de composição de custos não precisa constar como anexo obrigatório do Edital; (vi) novo Certificado de Regularidade Fiscal perante o FGTS com a seguinte vigência: 14/09/12 a 13/10/2012.⁴

Ao analisar as justificativas apresentadas, a Auditoria manteve os apontamentos relativos à ausência de rubrica, data e assinatura no Edital, e à exigência restritiva contida no item 5.3.3.2.2 do Edital. No tocante aos demais pontos, entendeu que as justificativas apresentadas foram aptas a saná-los.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua vez, manifestou-se pela irregularidade da licitação em razão da exigência restritiva – comprovação de vínculo dos membros da equipe técnica por meio da anotação em carteira de trabalho – e pela ausência da planilha de composição dos custos. Via de consequência, pela irregularidade da contratação. No que se refere às ausências de rubrica, data e assinatura pela autoridade competente, opinou pela relevação, por entender que a publicação do Edital e os atos subsequentes supriram tal impropriedade.

Por sua vez, no que tange ao Acompanhamento da Execução do Convênio, **TC 72.000.015.13-57**, realizada no período de setembro a dezembro de 2012, a Auditoria manifestou-se pela sua regularidade, no que foi acompanhada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo.

Em ambos os processos analisados, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento, ou sucessivamente, o reconhecimento dos efeitos financeiros.

A Secretaria Geral, encerrando a instrução processual, opinou pela irregularidade da licitação e do contrato.

É o Relatório.

VOTO ENGLOBADO

³ “Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I – registro ou inscrição na entidade profissional competente.”

⁴ O contrato foi assinado em 13 de setembro de 2012.



Entendo, com base na jurisprudência desta E. Corte de Contas⁵ e nas manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, que as ausências de data, rubrica e assinatura no edital, não se apresentam como elementos suficientes à conclusão de um julgamento pela irregularidade.

Além disso, outros apontamentos feitos inicialmente diante dos esclarecimentos prestados pela Origem, foram considerados sanados pelos órgãos técnicos, razão pela qual entendo, da mesma forma, que estão superados. São eles: (i) ausência de justificativa para o quantitativo licitado; (ii) falta de justificativa da inviabilidade de licitação na modalidade pregão; (iii) ausência de designação do Pregoeiro que atuou na Sessão Pública; e (iv) certidão negativa de débitos vencida na data da assinatura do contrato.

De outra parte, agora fazendo menção aos apontamentos remanescentes – exigência restritiva referente à comprovação de vínculo dos membros da equipe técnica por meio de anotação em Carteira de Trabalho e ausência de apresentação da planilha de composição custos - , entendo que impedem o acolhimento dos instrumentos ora analisados, por evidenciarem que a Origem deixou de atentar para determinadas regras do procedimento licitatório.

Como é cediço, em virtude da regra constitucional (art. 37, XXI), somente poderão ser impostas exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações⁶.

Além disso, os dispositivos constantes da Lei de Licitações e Contratos que versam sobre a qualificação técnica, devem ser interpretados no sentido de não se comprometer o caráter competitivo das licitações.

Na hipótese dos autos, a exigência de comprovação de vínculo de todos os membros da equipe técnica, com apresentação da anotação da carteira de trabalho, não encontra supedâneo no ordenamento jurídico vigente.

Nesse sentido, o entendimento pacificado do Tribunal de Contas da União de que, para fim de qualificação técnico-profissional, o vínculo entre o responsável técnico e a empresa licitante poderá ser atestado mediante a apresentação de contrato de prestação de serviços e não apenas por meio de relação empregatícia, via Carteira de Trabalho e Previdência Social.⁷

⁵ Registre-se os seguintes julgados: TCs 72.001.351/11-28 e 72.001.983/08-96.

⁶ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

⁷ Acórdão nº 600/2011, Plenário, rel. Min. José Jorge



De igual modo, a ausência da planilha de composição de custos pela licitante vencedora impede o acolhimento dos instrumentos, na medida em que sua falta impossibilita a aferição do preço contratado, nos moldes do art. 4º, incisos VII e XI da Lei nº 10.520/02 ⁸. A apresentação da proposta comercial com mera indicação do preços unitário e total, não atende a legislação que disciplina a matéria.

Diferentemente do alegado nas justificativas apresentadas, a irregularidade refere-se à necessidade de inclusão da Planilha de Composição de Custos no processo administrativo, sem os valores orçados pela Administração, conforme determinação expressa do art. 3º, inciso III, da Lei nº 10.520/02 ⁹.

Quanto à execução parcial tratada nos autos do **TC 72.000.015.13-57**, acompanho as manifestações dos órgãos técnicos, todas no sentido do seu acolhimento, por entender inaplicável ao caso o princípio da acessoriedade, uma vez que as irregularidades afetas à licitação não dizem respeito ao conteúdo material da execução. Ademais, não há, nos autos qualquer apontamento de irregularidade afeta à execução, tendo havido a constatação que os serviços foram executados conforme o pactuado.

Nestes termos, e considerando os elementos constantes dos autos, julgo **irregulares** o Pregão nº 21/SMSU/2012 e o Contrato 019/SMSU/2012, **TC 72.002.937.12-90**, e **regular** a sua execução parcial, no período de setembro a dezembro de 2012, **TC 72.000.015.13-57**, determinando que a Origem passe a exigir nos Pregões realizados, a apresentação da planilha de composição de custos, pelos licitantes vencedores.

⁸ “Art. 4º A fase extera do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observadas as seguintes regras:
VII – aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;
XI – examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito de sua aceitabilidade”.

⁹ “Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(...)

III- dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e”