TC 72-000.016.08-52

2° Julgado

RECURSOS. PFM. VOLUNTÁRIO. Decisão que julgou irregular o Pregão e o Contrato, aplicou multa e determinação. Serviços de manutenção para conservação, na área da construção civil. Centro Cultural. Galeria Olido. SMC. Justificada a motivação da desclassificação da primeira colocada, baseada em fatos e fundamentos jurídicos. Reconhecida a regularidade do Pregão e do Contrato. Multa afastada. CONHECIDOS. PROVIDOS. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 7º, § 2º, III, Lei 8.666/93.

2.822ª Sessão Ordinária

1º Julgado

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. SMC. Serviços de manutenção para conservação, na área da construção civil. Centro Cultural. Galeria Olido. Insuficiência de recursos orçamentários. Falta de indicação de preço global anual. Desclassificação. Motivação inconsistente. IRREGULAR. MULTA. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

2.538ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 12/05/2016

2º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados 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 conhecer dos recursos interpostos, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade.

ACORDAM, ademais, á unanimidade, quanto ao mérito, por entenderem justificados os elementos que motivaram a decisão de desclassificação da primeira colocada, baseada em fatos e fundamentos jurídicos, em dar provimento integral aos apelos para julgar regulares o Pregão Presencial 60/SMC/2006 e o Contrato 09/2006/SMC, dele decorrente, tornando insubsistente a multa aplicada à ordenadora da despesa.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que se dê ciência aos interessados e, em seguida, o arquivamento dos autos.

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

Presente o Procurador Chefe da Fazenda "ad hoc" JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 29 de julho de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Trata-se de recursos voluntários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e por Heloísa Helena de Amorim Dip em face da decisão unânime do Colegiado que julgou irregulares o Pregão Presencial 60/SMC/2006 e o Contrato 09/2006/SMC dele decorrente, aplicando multa à Ordenadora de Despesa, ora recorrente, e determinando à Secretaria Municipal de Cultura – SMC a instauração de processo administrativo para apuração de responsabilidades.

A declaração de irregularidade da licitação fundamentou-se (1) na insuficiência de recursos orçamentários, desatendendo ao artigo 7º, § 2º, inciso III, da Lei Federal 8.666/93, (2) na falta de indicação do preço global anual, contrariando o item 10.1, do Edital, e (3) na desclassificação, não suportada por motivação consistente, da empresa Lima Santos Serviços S/S Ltda., primeira colocada, por inexequibilidade de sua proposta, ainda mais diante da pouca significância entre o valor desta (R$ 43.000,00/mês) e o da empresa efetivamente contratada (R$ 43.200,00/mês).

O contrato, por acessoriedade, não foi acolhido nem foram aceitos seus efeitos financeiros e foi aplicada multa à ordenadora de despesa.

No recurso voluntário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal foi alegado, em síntese, que a regra do artigo 7º, § 2º, inciso III, da Lei Federal 8.666/93, tem como objetivo garantir a existência de recursos para que se efetive a contratação almejada e, com isso, se a contratação foi concluída, inclusive por valor menor do que o da reserva dita insuficiente e os serviços prestados foram efetivamente pagos, o objetivo da norma foi alcançado.

Requereu, ao final, a reforma do Acórdão para declarar regulares os atos ou, subsidiariamente, o acolhimento dos efeitos financeiros.

A Sra. Heloísa Helena de Amorim Dip, ordenadora de Despesa à época, alegou em síntese (1) que não há que se falar em insuficiência de recursos uma vez que havia saldo disponível na respectiva dotação orçamentária, (2) que a falta de indicação do preço global no contrato não trouxe prejuízo, já que poderia ser identificado pela simples soma dos valores mensais e, por fim, (3) que a desclassificação da empresa Lima Santos Serviços S/S Ltda., primeira colocada, por inexequibilidade de sua proposta, não teve qualquer participação ou responsabilidade da recorrente, uma vez que foi decisão do setor competente, de modo que o fato seria apurado em processo administrativo.

Requereu, também, a anulação da multa a ela aplicada por entender-se não responsável pelo ato, ou, subsidiariamente, que haja a consequente redução do ônus imposto à mesma.

Quanto à determinação do Acórdão atinente à instauração de processo administrativo para apuração de responsabilidades, houve a juntada de informação no sentido de que o mesmo foi arquivado, uma vez que se concluiu pela inexistência de responsabilidade funcional em face da ocorrência investigada.

Apurou-se que a decisão da Comissão de Licitação, à época, foi amparada no documento do Instituto de Engenharia, entidade que regula a prestação de serviços que mais se aproxima daqueles cotados para a licitação em questão, e que, apesar de o Instituto utilizar índices rigorosos (76,27%) para a verificação do atendimento das obrigações trabalhistas por parte das prestadoras de serviço de engenharia, há tabelas ainda mais rígidas de apuração de exequibilidade, como a utilizada por SIURB (cujos índices variam de 81% a 120%) e, por sua vez, a licitante classificada em primeiro lugar utilizou a taxa de 69,16% e a segunda colocada utilizou o índice de 76,42%.

Conforme constatado, a lei não elege uma regra objetiva e padronizada para o exame da exequibilidade das propostas, sendo cabível a apuração caso a caso, de modo a concluir-se que a Comissão de Licitação fez a analise detalhada de todos os itens constantes das planilhas apresentadas e, só então, decidiu pela desclassificação da empresa inicialmente vencedora, buscando

evitar problemas futuros em decorrência de eventual inadimplemento das obrigações trabalhistas na execução do contrato.

A AJCE entendeu preenchidos os requisitos de admissibilidade e, no mérito, que a determinação do Acórdão atinente à instauração de processo administrativo para apuração de responsabilidades foi cumprida.

Ademais, afirmou que as razões recursais não trouxeram fatos novos suficientes para a alteração do julgado, razão pela qual pugnou pela manutenção da decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

A PFM propugnou pelo provimento dos recursos e a Secretaria Geral, na esteira da manifestação da AJCE, opinou pelo conhecimento dos recursos e, no mérito, pelo improvimento dos mesmos.

É o Relatório.

VOTO

Conheço dos recursos interpostos, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade.

No mérito, tal como já me manifestei no julgamento anterior, entendo que os aspectos de insuficiência de recursos orçamentários e falta de indicação do preço global anual no contrato não têm força suficiente para eivar de irregularidade os instrumentos em exame, diante da sua natureza meramente formal, além do fato de não se ter comprovado nos autos a alegada insuficiência de recursos para suportar as despesas realizadas no período analisado.

Subsiste o enfrentamento da questão sobre a consistência da motivação para a desclassificação da primeira colocada, ainda mais diante da insignificância da diferença entre o valor desta (R$ 43.000,00/mês) e o da empresa efetivamente contratada (R$ 43.200,00/mês).

Conforme apurado, o índice do CADTERC adotado pelo Estado de São Paulo é mais voltado para contratações de serviços de limpeza, vigilância, transporte, sendo que o parâmetro utilizado pela Comissão de Licitação foi o do Instituto de Engenharia, posto que mais se assemelhava ao tipo de serviço a ser contratado.

Diante dessas informações, verifico que houve o balizamento da decisão da Comissão de Licitação pautada no parâmetro adequado correspondente à análise detalhada de todos os itens constantes das planilhas apresentadas, buscando, assim, evitar problemas futuros em decorrência de eventual inadimplemento das obrigações trabalhistas na execução do contrato.

De outra parte, a pouca diferença entre os valores da primeira e segunda colocada decorreu não do índice utilizado para os encargos sociais, mas da diferença dos salários apresentados pelas empresas, tendo a primeira colocada proposto valores mais elevados para os salários em detrimento do índice mais singelo para os encargos sociais.

Pelo exposto, por entender justificados os elementos que motivaram a decisão de desclassificação da primeira colocada, baseada em fatos e fundamentos jurídicos, dou provimento integral aos recursos para julgar regulares o Pregão Presencial 60/SMC/2006 e o Contrato 09/2006/SMC dele decorrente, tornando insubsistente a multa aplicada à Ordenadora de Despesa.

Dê-se ciência aos interessados e em seguida arquivem-se os autos.

1º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro MAURÍCIO FARIA, após vista que lhe fora concedida na 2.496ª S.O., ocasião em que votaram os Conselheiros EURÍPEDES SALES – Relator, ROBERTO BRAGUIM – Revisor e ANTONIO CARLOS CARUSO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, consoante notas taquigráficas insertas nos autos, pelos votos dos Conselheiros EURÍPEDES SALES – Relator, ROBERTO BRAGUIM – Revisor e ANTONIO CARLOS CARUSO, em julgar irregular o Pregão Presencial 60/SMC/2006 e, por consequência, o Contrato 09/SMC/2006, por desatendimento ao artigo 7º, § 2º, inciso III, da Lei Federal 8.666/93, ou seja, insuficiência de recursos orçamentários, assim como pela falta de indicação do preço global anual, contrariando o item 10.1, do Edital, sendo que o Conselheiro MAURÍCIO FARIA, nos termos de sua declaração de voto apresentada, fundamentou a irregularidade dos instrumentos na desclassificação, não suportada por motivação consistente, da empresa Lima Santos Serviços S/S Ltda., primeira colocada, por inexequibilidade de sua proposta, ainda mais diante da pouca significância entre o valor desta e o da empresa efetivamente contratada.

ACORDAM, também, à unanimidade, em aplicar à ordenadora da despesa, Senhora Heloísa Helena de Amorim Dip, a multa de R$ 454,18 (quatrocentos e cinquenta e quatro reais e dezoito centavos).

ACORDAM, afinal, à unanimidade, consoante proposta do Conselheiro MAURÍCIO FARIA, em determinar à Secretaria Municipal de Cultura – SMC instauração de processo administrativo para apuração de responsabilidades.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, ANTONIO CARLOS CARUSO e MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GIANFRANCESCO GENOSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 02 de fevereiro de 2011.

EDSON SIMÕES
Presidente

EURÍPEDES SALES
Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO apresentada pelo Conselheiro Mauricio Faria

O voto proferido pelo Conselheiro Relator Eurípedes Sales foi conclusivo pela irregularidade do Pregão Presencial nº 60/2006 e, por consequência, do Contrato nº 09/2006, diante de irregularidades formais identificadas pelos órgãos técnicos em relação ao processamento do certame, em especial, por ter havido o desatendimento ao artigo 7º, § 2º, II, da Lei Nº 8.666/93 (insuficiência de recursos orçamentários) e diante da falta de indicação do preço global anual no contrato, contrariando o disposto no item 10.2 do Edital, aplicando multa aos responsáveis.

Para nós, os aspectos acima relatados não têm força suficiente para eivar de irregularidade os instrumentos em exame, diante da sua natureza meramente formal, além do fato de que não se comprovou nos autos a alegada insuficiência de recursos para suportar as despesas realizadas no período analisado[1].

Irregularidade materialmente relevante existiu, de fato, em relação à notícia constante dos autos de que, no processamento do certame, houve a desclassificação da empresa primeira colocada, Lima Santos, por alegada inexequibilidade de sua proposta. A motivação invocada pela Comissão de

[1] O extrato de reserva nº 80431, de fls. 51, no valor de R$ 23.748,50, tomou por base estimativa de execução do contrato no período restante do mês de dezembro de 2006. Assim, do valor contratado (R$ 43.200,00/mês), considerando os profissionais de jornada de 8 horas diárias, por dias úteis, somados aos 2 outros cuja jornada era das 7 às 22 horas, inclusive sábados, domingos e feriados, tem-se que o valor necessário para cobertura dos dias restantes de 2006 seria R$ 13.230,80. Por sua vez, a nota de empenho nº 104462, de 14/12/06, teve por valor R$ 17.280,00, seguida pela nota de empenho nº 5482, de 22/01/2007, no valor de R$ 502.560,00, perfazendo o total de R$ 519.840,00. O valor do contrato para os doze meses era de R$ 518.400,00.

Licitações foi no sentido de que o percentual adotado para os encargos sociais (69,16%) não atendia ao percentual de referência (76,27%), sugerido pelo Instituto de Engenharia através do estudo "Metodologia de Cálculo do Orçamento de Edificações – Composição do Custo Direto e do BDI/LDI", que tem o objetivo de "recomendação" aos orçamentistas de empresas públicas e privadas na elaboração de orçamentos para construção e reformas de edificações, em todo território nacional.

Todavia, fato é que outros estudos existentes demonstram valores diversos para encargos sociais, hábeis de igual forma para servir de referência à instrução de orçamentos, haja vista as peculiaridades de cada empresa e do próprio objeto de contratação. Veja-se, por exemplo, publicação da Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo – CADTERC - Cadastro de Serviços Terceirizados – que envolve grande diversidade de serviços contratados pelo governo do Estado e para os quais foram desenvolvidos estudos de composições de preços unitários, suas memórias de cálculo e demais instruções, com vistas a subsidiar as contratações.

Nesse sentido, o que se deduz é que a referência para indicação dos percentuais de encargos sociais pode de fato variar quando da elaboração de um orçamento, vez que esses refletem custos demandados pela contratação de mão de obra que extrapolam a remuneração referente ao trabalho efetivamente realizado. Por outras palavras, a taxa de encargos sociais não pode ser determinada de maneira universal, mas sim variando de acordo com as características específicas da base de cálculo e com o modelo orçamentário utilizado.

Ante todo o exposto, por entender que a desclassificação da empresa primeira colocada não foi suportada por motivação consistente, ainda mais diante da pouca significância entre o valor desta e o da empresa efetivamente contratada, voto pela irregularidade dos instrumentos em exame exclusivamente com base na questão apontada.

Acompanho o voto do Relator no que tange à aplicação de multa aos responsáveis, acrescendo, não obstante, determinação de instauração de processo administrativo para apuração de responsabilidades.