TC 547/2012

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. SMDHC. Serviços de fretamento de veículos, tipo ônibus, micro-ônibus e vans. CONHECIDO. REGULAR. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 547/2012 e 413/2012.

3.158ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/000547/2012 e TC/000413/2012, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Revisor, após vista que lhe fora concedida na 2.851ª S.O., ocasião em que votou o Conselheiro DOMINGOS DISSEI – Relator.

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 do Pregão Presencial 10/SMPP/2011 e julgar regular o Contrato 13/SMPP/2011, relevando as falhas formais constatadas.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após as medidas regimentais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento o Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda Substituto CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 7 de julho de 2021.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento o **Pregão nº 10/SMPP/2011 e o Contrato n° 13/SMPP/2011**, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em prestação de serviço de fretamento de veículos tipo ônibus, micro-ônibus e vans,

para atender as necessidades eventuais das Coordenadorias e Conselhos da Secretaria contratante, conforme especificações constantes do Anexo I do Edital.

Examina-se, ainda, a Execução do ajuste.

A **Auditoria**, em seu Relatório de Análise da Licitação, concluiu por sua **irregularidade** em razão das seguintes constatações:

1) O despacho que autorizou a abertura do certame não foi datado e também não foi publicado;

2) Não foram justificadas as quantidades requisitadas de serviço, em desacordo com o exigido pelo inciso IX do artigo 2º do DM 44.279/03;

3) Ausência de planilha de orçamento, preenchida pela Origem com os custos unitários do serviço (automóveis, motoristas, combustível). Ademais, quanto à pesquisa de preços, foram verificadas duas diferenças entre o objeto descrito para a realização da pesquisa e o objeto do edital:

A primeira cuida da idade máxima prevista para os micro-ônibus. Enquanto a pesquisa previu 15 anos, o edital previu 08 anos.

A segunda trata de exigência no edital quanto à idade máxima aceita para as vans (não pode ter sido fabricada há mais de 2 anos, levando em consideração o ano de fabricação e não o ano de modelo, devendo ser substituída no prazo máximo de 6 meses – fl. 61), previsão esta que não constou na pesquisa de preço (fls. 14/15).

4) Quanto ao critério de aceitabilidade dos preços, a Auditoria observou que o preâmbulo do edital (fl. 20) e o Modelo para Proposta de Preços (Anexo II - fls. 66/67) dispõem que a análise do preço será feita conforme o "menor preço total global". No entanto, há menção no item 6.9 de que o critério de classificação das propostas será o de "menor preço total por frete" (fl. 43).

5) O Edital não previu o cronograma de desembolso máximo por período.

Da mesma forma, concluiu pela **irregularidade do Contrato** em face de irregularidades, tais como:

1) Sobreposição de vigência com relação ao contrato anterior, visto que o contrato em análise teve início em 06.07.11 e o contrato anterior teve vigência até 11.07.11, tendo ocorrido, portanto, sobreposição de vigências.

2) Não foram justificadas as quantidades requeridas;

3) O Certificado de Regularidade do FGTS - CRF constante no PA estava vencido na data da assinatura do contrato. No entanto, a Auditoria informa que procedeu a consulta do Histórico do Empregador no site da Caixa Econômica Federal e constatou que houve emissão de CRF da contratada para o período de 17.06.11 a 16.07.11.

4) Não constou no PA a memória de cálculo que embasou os valores empenhados para o exercício de 2011, o que impossibilitou a análise da suficiência para o período mencionado;

5) A apólice de seguro apresentada pela contratada (fl. 145) não permite auferir o atendimento à exigência do item 13.17 do edital (fl. 57), na medida em que não consta do referido documento qual o objeto segurado e sua cobertura;

6) Não consta no processo administrativo a comprovação de consulta ao CADIN antes da contratação. A Auditoria, no entanto, esclareceu que consultou o cadastro em 02.03.12 e não encontrou pendências.

Em prosseguimento, foi determinada a intimação dos responsáveis, Srs. Edson Correa e Uebe Rezek, que apresentaram defesa, sendo certo que a **Auditoria** procedeu a análise desses esclarecimentos, tendo retirado o apontamento referente à sobreposição de vigência e confirmando os demais apontamentos.

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo** acompanhou o entendimento da Especializada conforme razões de fls. 270/275, considerando, todavia, passíveis de relevação os apontamentos relativos à data de assinatura e publicação do despacho de autorização para abertura do certame; às certidões de regularidade com o FGTS e a consulta ao CADIN.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** elaborou quesitos para que a Origem os esclarecesse.

Diante disso, após os devidos esclarecimentos da Origem e da empresa contratada, a **Assessoria Jurídica de Controle Externo** posicionou-se no sentido de que não haviam elementos aptos a alterar sua conclusão de fls. 270/275, reiterando seu entendimento pela irregularidade do Pregão n° 10/SMPP/2011 e do Contrato n° 13/SMPP/2011.

O **Senhor Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo** observou que a ausência de documentação ensejava ao menos falha na instrução do processo administrativo e, na sequência, notou que as respostas aos quesitos do Órgão Fazendário são insuficientes a promover a alteração de seu entendimento.

A **Especializada** assinalou que determinados quesitos formulados pela Procuradoria da Fazenda Municipal não se referem diretamente às deduções da Auditoria, reiterando o seu posicionamento.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** requereu o acolhimento dos instrumentos, relevando-se as impropriedades apontadas, eis que, meramente formais e, subsidiariamente, pleiteou o reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos realizados, dado a ausência de dolo ou má fé, bem como em homenagem aos princípios da segurança jurídica no tempo e da estabilização das relações entre as partes.

A **Secretaria Geral**, no que respeita ao Pregão, consignou:

- o despacho autorizatório não foi datado nem foi publicado, em infringência ao disposto no Decreto Municipal n°46.195/05, artigo 2°, inciso III;
- não foram justificadas as quantidades requisitadas de serviço, em infringência ao disposto no artigo 2°, inciso IX do DM 44.279/03;

- diferenças entre o objeto descrito para a realização da pesquisa e o objeto do edital, bem como não consta no Processo administrativo planilha de orçamento estimativo, preenchida pela Origem, com os custos unitários do serviço (automóveis, motorista, combustível), em infringência ao artigo 7°, parágrafo 2°,inciso II da LF 8666/93;

- elementos do edital - critério de aceitabilidade dos preços em infringência ao inciso XIV, artigo 40, letra “b” da Lei Federal 8666/93, conquanto o Edital não previu o cronograma de desenvolvimento máximo por período.

Quanto **ao Contrato, a Secretaria Geral** assinala:

- as quantidades requeridas não foram justificadas, nem a necessidade dos serviços na competente requisição de serviços inserta no Processo Administrativo, infringindo o § 4° do artigo 7°da Lei de Licitações.

- não constou do Processo administrativo, a memória de cálculo que embasou os valores empenhados para o exercício de 2011, o que impossibilitou a análise da suficiência para o período mencionado.

Outrossim, não constam os documentos relativos ao FGTS e CADIN.

Também, as informações trazidas pela Origem decorrentes dos quesitos promovidos pelo Órgão Fazendário não lograram rechaçar os apontamentos da Especializada.

Portanto, na esteira do exame da Especializada, da mesma maneira que dos órgãos técnicos desta E. Corte de Contas, a **Secretaria Geral** acompanhou o entendimento pela **irregularidade do Pregão Presencial n° 010/SMPP/2011 e do Contrato n° 013/SMPP/2011.**

Quanto à execução do ajuste tratada nos autos do TC 413/12-29, a **Auditoria** desta Corte concluiu que:

a) A contratação da Multivias Locações e Viagens Ltda, no valor de R$ 800.000,00, vem sendo executada de acordo com o objetivo proposto.

b) Os serviços prestados e pagos referentes ao período de julho a novembro de 2011, no valor de R$ 426.676,97, estão em conformidade com os termos do contrato e a documentação apresentada é regular. Cabe, porém, a imputação de penalidade por conta de atraso na prestação do serviço nos termos do item 9.9.1 da cláusula nona.

A Origem, em sua defesa, esclareceu que a Unidade responsável pelo acompanhamento do contrato será cientificada quanto ao apontamento do Agente de Fiscalização, para que sejam adotadas todas as providências tendentes à sanção da Contratada, respeitado o contraditório e a ampla defesa.

A Auditoria informou que a manifestação da origem ratifica o apontado pela auditoria e indica solução para a questão.

c) Foram realizadas despesas sem prévio empenho nos meses de outubro e novembro/2011, no valor de R$ 152.898,83, em inobservância ao artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/64.

Após defesa da Origem, a Auditoria informou que a diferença foi empenhada em 2012 com a utilização de recursos DEA (3390.9200). De outro lado, a origem informa à fl.63 “que de acordo com a Lei 4.320/64, houve o empenho da despesa, conforme Despacho...” e, nesse sentido, retificou o posicionamento para fazer constar que o artigo não atendido é o art.61 da Lei Federal 4.320/64 (falta de emissão da nota de empenho) e não o art.60 (falta de empenho) como constou.

d) Os controles precisam ser melhorados na medida em que no formulário de requisição dos serviços consta a requisição do tipo e quantidade de veículos, mas não a quantidade de participantes transportados, o que impossibilita a verificação da compatibilidade dos pedidos, atualmente efetuada apenas “in loco” nos eventos fiscalizados.

Após defesa da Origem, a Auditoria esclareceu que a sugestão de melhoria dos controles propõe que o formulário de requisição dos

serviços indique a quantidade de passageiros transportados no intuito de possibilitar a verificação a posteriori (fiscalização pelo gestor do contrato) da compatibilidade dos pedidos efetuados (ônibus, micro-ônibus e vans) com a quantidade de pessoas transportadas. A sugestão é oportuna e fica mantida.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** requereu a relevação das falhas formais apontadas, ou ao menos o reconhecimento dos efeitos financeiros da execução analisada.

A **Secretaria Geral** destacou que o acompanhamento da execução contratual em pauta demonstrou ter havido, no período considerado, cumprimento adequado do ajuste, tendo sido apontadas algumas falhas passiveis de serem sanadas, tanto que já adotadas pela origem as recomendações propostas, inclusive com relação a contratos futuros, quando não mais passíveis de incidir no contrato em execução.

Com essas considerações, manifestou-se pelo acolhimento da execução em exame.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Relevo a falha apontada pela Auditoria no Pregão em análise, referente à ausência do dia na data do despacho autorizatório, porquanto foi publicado no Diário Oficial de 02/06/11 a informação da abertura do Pregão Presencial n°10/SMPP/2011.

Com relação ao Contrato dele decorrente, relevo o apontamento relativo à certidão do FGTS, que estaria vencida no momento da contratação, tendo em vista a consulta feita pela própria Auditoria evidenciando a regularidade da empresa no período, restando superado, nesse ponto, também o entendimento na Assessoria Jurídica de Controle Externo.

De igual modo, a falta de consulta ao Cadastro Informativo Municipal (CADIN) foi superada, uma vez que, a própria Auditoria, consultando aquele órgão, constatou não haver pendências.

Quanto às impropriedades remanescentes, teço as seguintes considerações:

Preliminarmente, é importante salientar que o objeto da licitação consistia na prestação de serviços de fretamento visando o transporte de pessoas para os eventos das Coordenadorias e Conselhos da antiga Secretaria Municipal de Participação e Parceria – SMPP, tendo a Origem esclarecido que a

contratação era voltada ao atendimento dos eventos previstos não só no calendário da Pasta, como todos aqueles casuais ou fortuitos.

Nesse sentido, a previsão exata do quantitativo a ser demandado, como exige a Auditoria, não se coaduna com as características do objeto final da prestação dos serviços, qual seja, o atendimento a eventos que, por sua própria natureza, pressupõe um grau de incerteza relativo ao número de fretamentos necessários, não somente por conta da quantidade dos eventos em si, mas, também, em relação à quantidade de munícipes que acorrem às solenidades realizadas pela Secretaria.

Diante do exposto, e aliado ao fato de que o pagamento era feito por preço unitário, sendo certo que a contratada era remunerada na medida da prestação dos seus serviços, afasto as impropriedades atinentes à justificativa das quantidades requisitadas do serviço e à previsão do cronograma de desembolso por período.

Quanto à pesquisa de preços, as divergências apontadas em relação ao edital não foram substanciais a ponto de invalidar o preço de referência obtido pela Origem. Ademais, houve a participação de 04 (quatro) empresas no certame e o preço da licitante vencedora foi menor do que o preço de referência apurado.

No tocante à elaboração de planilha de composição de custos, embora seja recomendável, a sua ausência, para o serviço em tela, não configurou irregularidade capaz de macular a contratação em exame. Ademais, como já abordado acima, o preço de referência foi obtido a partir de pesquisa de preços, atendendo, assim, o disposto no artigo 2º, inciso VI, do Decreto nº 44.279/2002.

Relevo, ainda, a falha na redação relacionada ao critério de aceitabilidade de preços, diante da inexistência prejuízo aos licitantes.

A impossibilidade de verificar se a apólice de seguro atendeu às disposições do edital, bem como a impossibilidade de análise da suficiência dos valores empenhados em razão da ausência de memória de cálculo, não trouxeram prejuízo à execução do contrato.

Quanto à execução do ajuste, aliás, a Secretaria Geral destacou que “o acompanhamento da execução contratual em pauta demonstrou ter havido, no período considerado, cumprimento adequado do ajuste, tendo sido apontadas algumas falhas passiveis de serem sanadas, tanto que já adotadas pela origem as recomendações propostas, inclusive com relação a contratos futuros, quando não mais passíveis de incidir no contrato em execução”.

Por todo o exposto, **CONHEÇO** do Pregão Presencial n° 10/SMPP/2011, **JULGO REGULAR** o Contrato n° 13/SMPP/2011 e **ACOLHO** a

execução do ajuste, no período de julho a novembro, no valor de R$ 426.676,97, relevando as falhas formais apontadas.

Após as medidas regimentais, arquivem-se os autos.