TC nº 72-000.624.14-04

ANÁLISE. PREGÃO. SPTURIS. Serviços de limpeza, asseio e conservação predial e de áreas verdes, com fornecimento de mão de obra, materiais de higiene, limpeza, equipamentos, ferramentas e utensílios em geral. Certame revogado. Perda do objeto. PREJUDICADO. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-001.031.14-20 e 72-000.624.14-04.

2.827ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 03/05/2016

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro JOÃO ANTONIO, após vista que lhe fora concedida na 2.765ª S.O. Naquela sessão votaram os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator e MAURÍCIO FARIA – Revisor.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto e da retificação do voto do Relator, que, com base no parágrafo único do artigo 174 do Regimento Interno desta Corte, houve por bem modificar seu voto, para julgar prejudicada a análise do Pregão Eletrônico 115/2013, pela perda superveniente de seu objeto, consoante comunicado da revogação do certame publicado em 26/09/2014.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, nos termos da proposta formulada pelo Conselheiro JOÃO ANTONIO, em determinar à Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte que proceda, em autos apartados, à análise do Pregão Eletrônico 084/2014, que sucedeu o certame revogado, bem como do contrato decorrente e da respectiva execução contratual.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 26 de agosto de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Tratam estes TCs, respectivamente, de análise do Pregão Eletrônico nº 115/13, promovido pela São Paulo Turismo S.A. – SPTuris, para a contratação de empresa especializada em serviços de limpeza, asseio e conservação predial e de áreas verdes, para a prestação de tais serviços, com fornecimento de mão-de-obra (comum e especializada) em serviços gerais, materiais de higiene e limpeza, equipamentos, ferramentas e utensílios para a limpeza em geral, ferramentas e equipamentos para jardinagem, a fim de atender as especificações e planos de trabalho das áreas internas e externas da São Paulo Turismo S.A., bem como de representação interposto em relação ao seu processamento, pela empresa PROVAC Serviços Ltda.

Cumpre ressaltar que, por força da aludida representação, que apontou possíveis irregularidades no curso do procedimento licitatório, nessa ocasião já homologado, a formalização do ajuste foi por mim suspensa em data de 25 de fevereiro de 2014, decisão que foi referendada pelo Pleno na sessão de 26/02/2014.

Na análise do Pregão, promovido nos autos do **TC 624-14-04,** a Auditoria entendeu que o Pregão Eletrônico seria irregular em vista da (i) *Inclusão posterior de nova planilha de custos e formação de preços, em desacordo com o disposto nos artigos 43, § 3º e 45 da Lei Federal nº 8.666/93 e ao estabelecido no item 14.i do Anexo I do instrumento convocatório.*

Por sua vez, a Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a manifestação da Auditoria pela irregularidade da licitação sugerindo, entretanto, a oitiva dos interessados, em atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

A Assessora Jurídica Chefe de Controle Externo, por outro lado, entendeu que a possibilidade de inclusão posterior de nova planilha contrariava o princípio da isonomia, dentre outros, além de o certame ter sido retomado sem comunicação prévia e/ou publicação, habilitando a mesma empresa.

Assim, opinou igualmente pela necessidade de oitiva dos interessados, para apresentação das justificativas pertinentes.

A Origem, em defesa, alegou que a nova planilha apresentada, apesar de ser incluída posteriormente, trazia preços e condições

favoráveis, sendo mais vantajosa à Administração, além de refletir corretamente todos os custos envolvidos na contratação.

Apontou, ainda, que a correção da planilha ocorreu durante o certame, que seria o momento oportuno para acontecer. Assim, sob o argumento de que o procedimento da SPTuris teria atendido o interesse público, solicitou a revogação da suspensão do pregão.

O Pregoeiro, a seu turno, alegou que não havia ocorrido reformulação da proposta, e sim o detalhamento das planilhas de decomposição de custos, sendo respeitados todos os princípios que norteiam a licitação, em especial o da isonomia, legalidade, publicidade e economicidade.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo voltou a se manifestar, entendendo que a irregularidade apontada comprometia o prosseguimento do certame. Ressaltou que a origem não poderia admitir que a licitante reformulasse a planilha, ferindo a objetividade do julgamento da licitação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu que a empresa vencedora não havia apresentado nova planilha, mas tão somente pequenas alterações à anteriormente apresentada.

Apontou que considerar o Pregão como irregular seria uma visão extremamente formalista, contrária ao verdadeiro interesse público. Assim, requereu que o Pregão Eletrônico ora em julgamento fosse considerado regular.

Por fim, a Secretaria Geral acompanhou as manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, no sentido da irregularidade do Pregão Eletrônico nº 115/13, diante da clara violação ao dispositivo legal.

Na Representação - processada no **TC 1.031/14-20 -** a empresa PROVAC Serviços Ltda, se insurgiu, basicamente, *contra os procedimentos realizados pelo pregoeiro na condução do certame, uma vez que permitiu à empresa Arcolimp Serviços Gerais Ltda. que apresentasse nova planilha de composição de valores.*

A Auditoria concluiu pela procedência parcial da Representação no tangente à inclusão posterior de nova planilha de custos e formação de preços.

Encaminhados os autos à Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, sugeriu a suspensão cautelar do procedimento licitatório, em vista da necessidade da apresentação de esclarecimentos pela Origem, o que motivou a suspensão já inicialmente noticiada.

Devolvidos os autos, a Auditoria manteve sua posição inicial, manifestando-se pela procedência da Representação quanto à inclusão posterior de nova planilha de custos e formação de preços, tendo em vista o disposto no art. 43, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/93 e o estabelecido no item 14.i do Anexo I do instrumento convocatório.

Devidamente intimada, a São Paulo Turismo S.A. – SPTuris apresentou defesa alegando que a Representante (Provac Serviços Ltda.) seria a atual prestadora dos serviços licitados, e que a Representação formulada serviria apenas para procrastinar a formalização do contrato com a empresa vencedora do certame (Arcolimp Serviços Gerais Ltda.).

Alegou, ainda, que não havia ocorrido reformulação da proposta, sendo que esta já atendia ao edital, mas tão somente um maior detalhamento das mesmas planilhas de decomposição dos custos anteriormente entregues.

Em manifestação acerca dos esclarecimentos apresentados pela Origem, a Coordenadoria II ratificou as suas conclusões anteriormente alcançadas, entendendo que os esclarecimentos trazidos pela SPTuris não apresentavam elementos novos.

Após, a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo conhecimento e parcial procedência da Representação, acompanhando a manifestação da Auditoria, por entender que foi apresentada nova planilha de custos *à posteriori*.

Novamente intimada, a São Paulo Turismo S.A. – SPTuris manifestou-se nos mesmos termos anteriormente expostos, frisando que a nova planilha apresentada tratava, apenas, de detalhamento da composição de custos anteriormente apresentada.

De posse dos novos esclarecimentos da Origem, a Assessoria Jurídica de Controle Externo manteve sua posição anterior, ressaltando que a composição de preços deveria ser detalhada, não sendo passível de correção, com apresentação de nova proposta.

Na opinião da Assessoria Jurídica, permitir que se fosse apresentado detalhamento da proposta interferiria na objetividade na qual se deve pautar o julgamento da licitação.

A Origem e o Pregoeiro apresentaram suas justificativas, alegando que os novos preços apresentados foram inferiores, e que a finalidade da licitação é a obtenção da proposta mais vantajosa. Alegaram, ainda, que o ajuste da planilha de preços teve a finalidade de refletir corretamente todos os custos envolvidos na contratação.

Frisaram que a conduta adotada atendia ao princípio do interesse público, além de estar revestida de boa-fé. Ainda, apontou que havia sido dada a oportunidade para que as licitantes se manifestassem.

A Empresa Arcolimp também se manifestou nos autos, com a alegação de que não houve apresentação de nova planilha, mas apenas esclarecimentos sobre a composição de custos e formação de preços.

Tais argumentos, no entanto, não foram capazes de alterar o entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, que manteve sua posição anterior, opinando pela procedência parcial da Representação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu que a empresa vencedora havia apresentado, apenas, algumas alterações à planilha de custos. Acompanhou, ainda, a defesa da Origem, entendendo que a contratação se deu em atendimento ao interesse público, frisando que a Administração havia agido de forma totalmente transparente, e que os atos praticados permaneceram dentro dos limites legais.

Por fim, a Secretaria Geral acompanhou a manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, opinando pela parcial procedência da representação.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Diante de tudo quanto apurado nos autos em exame, entendo assistir razão aos órgãos técnicos e especializados desta Corte no sentido de que restou bem evidenciada a apresentação pela empresa Arcolimp de nova planilha de custos e formação de preços, em desacordo com o disposto no artigo 43, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/93, que veda a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Isto porque, diferentemente da alegação da Origem, de que não houve a apresentação de nova planilha de custos, mas tão somente a sua explicitação para o fim de que contivesse expressamente o valor referente ao adicional de insalubridade para o cargo de jardineiro e o adicional de periculosidade para o cargo de vidraceiro, além de melhor qualidade de impressão, houve, na verdade, a inclusão de dados que já deveriam constar desde o início da proposta da referida empresa, de acordo com o previsto no instrumento convocatório, quais sejam: o adicional de insalubridade para o cargo de jardineiro e de periculosidade para o de vidraceiro.

Note-se que o item 37 - c do edital previa expressamente que a proposta final, contendo os preços unitários e totais e ainda o preço global da proposta, deveria ser apresentada com o detalhamento de todos os custos, diretos e

indiretos, especificando encargos fiscais, comerciais, sociais e trabalhistas, mão-de-obra, materiais, despesas diversas, lucro, enfim, todos os componentes de custos dos serviços necessários a adequada prestação de seu objeto.

O item 39 do edital, por sua vez, estabelecia que a proposta deveria seguir o modelo constante do Anexo III-E, constituído do modelo da Planilha da qual constava item específico referente à mão-de-obra vinculada à execução contratual e entre seus componentes de remuneração os Adicionais de Salubridade e de Periculosidade, que deixaram de ser preenchidos pela licitante por ocasião da apresentação de sua primeira planilha, o que justificava, portanto, a sua desclassificação por apresentar proposta que não continha os elementos exigidos no edital.

Ademais, como bem apontou a Assessora Chefe de Controle Externo, à fls. 542/543, a licitante vencedora usou a oportunidade que lhe foi dada a pretexto de esclarecer e detalhar o contido em alguns dos documentos entregues, para, na verdade, readequar todos os valores constantes do Anexo III-E – Quadro Postos Contínuos (fls. 377/379) apresentada na licitação, após a fase de lances e não somente no tocante aos profissionais especificamente questionados quando do exame da planilha pela Origem (jardineiro e limpador de vidros).

Assim sendo, em que pese tenha referida empresa cotado o menor preço, entendo que o procedimento adotado contrariou princípios que devem nortear os procedimentos licitatórios, dentre eles o da isonomia, da vinculação ao edital e do julgamento objetivo.

Cabe apontar ainda que tanto no procedimento de acompanhamento do Pregão, processado nos autos do TC 624-14-04, quanto nos autos relativos à representação, restou apontada ainda a ocorrência de procedimentos equivocados no desenvolvimento da sessão de pregão, consistente no fato de que no dia 7/2/2014 houve aviso de adiamento para o dia 11/2/2014 da decisão quanto à habilitação ou não da empresa Arcolimp e, no dia 10/2/2014 concedeu-se à mesma empresa prazo para apresentação de nova planilha, sob pena de desclassificação, até as 18 horas do dia 11/02/2014, sem qualquer outra comunicação aos demais licitantes quanto ao aviso anterior de retomada.

E não é só. O Certame realizado de forma eletrônica acabou retomado sem comunicação prévia ou publicação somente no dia 14/02/2012, noticiando a habilitação da Empresa Arcolimp.

Ressalte-se que tais constatações restaram mantidas pela Assessoria Jurídica de Controle Externo desta Corte, apesar das defesas apresentadas pela Origem.

Assim sendo, em que pese a insistente argumentação da SPTuris no sentido da revogação da suspensão da formalização do ajuste, para que possa dar regular prosseguimento aos trâmites necessários à contratação da vencedora do aludido certame, acompanhando o entendimento alcançado pela

Auditoria, pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Secretária Geral, **CONHEÇO** da Representação, por estarem presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, julgo-a **PROCEDENTE**.

Na mesma linha de entendimento, **NÃO CONHEÇO** do Pregão Eletrônico nº 115/13, posto que **IRREGULAR**, em vista dos motivos expostos.

Dê-se ciência à SPTuris. **(2.765ª S.O.)**

Retificação do voto englobado

Senhor Presidente, tendo em vista a superveniência do Comunicado de Revogação do certame publicado em 26/09/2014, peço vênia para alterar o teor do meu voto anterior para, considerando as atuais circunstâncias, julgar prejudicados os atos analisados, pela perda superveniente de seu objeto.

Deixo de fazer qualquer determinação à Origem, tendo em vista que, compulsando os autos, observa-se que a suspensão da formalização do ajuste foi referendada em Sessão Plenária de 26/02/2014 e a situação permaneceu sem solução por esta Corte até a data da revogação.