



TC 650/2014

ANÁLISE. ETAPAS DA LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATO. SPURBANISMO. Serviços de arquitetura e engenharia consultiva. CEUs. 1. Possibilidade de inversão das fases no procedimento licitatório. Lei Mun. 13.278/01 e Dec. Mun. 52.689/11. REGULARES. Votação unânime.

2ª Sessão Ordinária Não Presencial – Primeira Câmara

D E C I S Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar regulares o procedimento de licitação na modalidade Tomada de Preços 114130200/2013 e o Contrato 1141302000/2014 dela decorrente.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, deixar de apreciar a preliminar de ilegitimidade de parte apresentada por Ricardo Simonetti, em razão de entender por regulares os atos praticados.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro EDSON SIMÕES.

São Paulo, 19 de setembro de 2019.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata-se de análise da Licitação e do Contrato, firmado entre a São Paulo Urbanismo – SP Urbanismo e o Consórcio JHE/Falcão Bauer/LENC., no que tange a prestação de serviços técnicos profissionais



especializados de arquitetura e engenharia consultiva, relativos ao apoio e ao gerenciamento para execução de projetos de arquitetura e de engenharia dos territórios CEUs – Centros de Educação Unificada.

A Auditoria desta Corte de Contas em primeira análise apresentou as seguintes conclusões:

- Quanto a Licitação:

“11.1 – Algumas das funções arroladas à fl. 74 são, conforme estabelece o parágrafo único do art. 1º do DM 54.226/13, atribuições de competência da SP Urbanismo, o que caracteriza terceirização de sua atividade fim, contrariando, por conseguinte, o art. 59 do DM 44.279/03. (...)”

11.7 – A estimativa mensal de quantitativos de horas fl. 76 não está amparada por justificativas técnicas que respaldem as quantidades apresentadas. (...)”

11.19 – A inversão de fases infringe o disposto no art. 43 da LF 8.666/93 e no inciso III do parágrafo único do art. 2º do DM 52.696/11.

- Quanto ao Contrato:

Constatamos infringência no subitem 14.1.

Esta contratação decorre de licitação com apontamentos de infringências (v. Item 13 – Conclusão de fl. 148).”

A Origem foi regularmente oficiada para conhecimento e manifestação (fls. 155 e 157), tendo decorrido o prazo para resposta em branco, conforme certidão de folhas 158.

O feito foi encaminhado para a Assessoria Jurídica de Controle Externo que apontou, dentre outros, a necessidade de intimação dos responsáveis – Ricardo Simonetti, Gustavo Pertzani Rodrigues e Antonio Carlos Cintra do Amaral Filho e concluiu pelo não acolhimento do certame e da contratação, acrescentando que o cronograma físico-financeiro se encontra incompleto em razão da ausência de previsão das etapas a serem cumpridas, e que há elementos nos autos indicando que esta contratação seria de mão de obra para execução de atividade fim, a qual é vedada constitucionalmente pela obrigatoriedade do concurso público. Com destaque as ressalvas apresentadas pelo Assessor Subchefe de Controle Externo (fls. 161/173).

A Origem apresentou petição informando que o pedido de prorrogação do prazo inicial foi extraviado e em razão da matéria necessitaria da devolução do prazo para manifestação, o que foi deferido (fls. 210).



A SP-Urbanismo em resposta aos questionamentos apresentamos rebateu as ponderações de auditoria nos seguintes termos:

11.1 – Assim considerando (i) a temporariedade dos serviços de gerenciamento, (ii) sua dimensão; (iii) a natureza peculiar dos objetos a serem gerenciados, (iv) o alto grau de complexidade e multidisciplinariedade exigidos pelo objeto, se fez necessário a contratação de empresa especializada para subsidiar a SP-Urbanismo no que tange ao gerenciamento do desenvolvimento dos projetos contratado, decorrentes dos procedimentos licitatório;

11.7 – por se tratar de uma estimativa, pautada na complexidade do projeto, na boa técnica e as consequentes horas de apoio necessárias para sua realização, adotou-se pela licitação de preços unitários dos serviços, com controle de etapas através de Ordem de Serviço e pela respectiva coordenação e realização do trabalho pela equipe da SP Urbanismo, com acompanhamento e apoio da contratada, que conduzem ao melhor na prestação dos serviços;

11.19 – por força da Lei n.º 14.145, de 07/04/2006, a qual, diga-se de passagem, não teve sua constitucionalidade questionada, impõe aos órgãos e entidades da Administração Municipal Direta e Indireta a obrigação de adotar o procedimento denominado “Fase Invertida” nas licitações que vier a realizar.

O feito foi reencaminhado a Auditoria desta Corte de Contas para análise quanto às respostas oferecidas pela Origem, cuja conclusão ponderou pela irregularidade do certame, porém, superando os itens 11.7 e a contratação em análise, que versam sobre a falta de amparo da estimativa mensal.

Com a mesma finalidade e analisar as infringências enfrentando as argumentações da Origem, o feito foi reenviado a Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 224/230) que acompanhou a SFC quanto à superação do item supra indicado e solicitou a complementação do contraditório para tecer seu parecer final.

Foram regularmente intimados e prestaram informações o Consórcio JHE/Falcão Bauer/LENC (fls. 270/306); Gustavo Partezani Rodrigues (fls. 320/328); Ricardo Simonetti (fls. 329/335); e Antonio Carlos Cintra do Amaral Filho (fls. 499/507)

A Origem em nova manifestação insistiu que não se trata de terceirização da atividade fim, pois se trata de atividade de apoio ao gerenciamento da execução de projetos dos CEUs, que o objeto social da SP Urbanismo é amplo a ponto de abranger a especificidade do objeto licitado e que o quadro técnico da SP Urbanismo não conta com a expertise necessária para o desenvolvimento do projeto em tela. Quanto ao apontamento relativo à inversão de fases destaca o cumprimento à legislação municipal, Lei Municipal n.º 14.145/06.



O Consórcio JHE/Falcão Bauer/LENC alegou que a inversão possui previsão normativa e quanto à terceirização da atividade fim, alegou que o interesse público prevalece quando se busca atingir o melhor resultado para a coletividade.

O interessado Sr. Gustavo Partezani Rodrigues se manifestou alegando que não se trata de terceirização de atividade fim, pois a natureza peculiar do objeto tornou necessária, em razão de seu alto grau de complexidade, a contratação de empresa especializada na prestação do serviço em tela para subsidiar a SP Urbanismo, bem como a inversão das fases encontra amparo legal.

O Sr. Ricardo Simonetti alegou que a inversão das fases possui amparo legal, motivo pelo o Presidente da Comissão Especial de Licitação não pode ser responsabilizado por eventuais irregularidades decorrentes de procedimento licitatório previsto em ato normativo.

E o Sr. Antonio Carlos Cintra do Amaral Filho se manifestou alegando que a SP Urbanismo não possui em seu quadro de servidores os profissionais necessários para a realização do objeto, não sendo razoável contratar por concurso público tais profissionais apenas para desenvolver os trabalhos necessários visando o objeto da licitação em questão. Quanto a inversão das fases destacou a permissão legal.

Após as manifestações da Origem e dos interessados o feito retornou a Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 514/525) resumidos nos seguintes tópicos:

a) “Deixo de opinar acerca da inversão das fases, pois entanto tratar de assunto de AUD aferir se tecnicamente mais adequada a inversão de fases ou a exceção.

b) Entendo pela ilegitimidade passiva do presidente da comissão de licitação, considerando que, a meu ver, as irregularidades remanescentes excedem sua competência.

c) Sobre a terceirização, considerando as incertezas sobre as atividades-fim, que se tratou de atribuição nova da SP Urbanismo e que, de fato, tratou-se de serviços temporários, cuja própria norma não os está mais conferindo à Origem, entendo que tal apontamento possa ser excepcionalmente relevado. Contudo, sugiro recomendações à SP Urbanismo e à SMDU maior observância nos próximos contratos a serem assinados entre ambas.

Com destaque a manifestação à parte do Chefe da Assessoria Jurídica de Controle Externo, que destacou a regra geral quanto à inversão de fases; que o objeto da SP-Urbanismo não impede de forma absoluta que possa contratar determinada e específica atividade técnica que demonstre necessitar.



A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 527/533) ponderando sobre a regularidade da inversão de fases no procedimento licitatório; regularidade da contratação e não terceirização do objeto.

Por fim, a Secretaria Geral se manifestou (fls. 535/542) acompanhando a Auditoria quanto a Irregularidade da Inversão de Fases e a AJCE quanto à regularidade do objeto licitado, uma vez que não houve terceirização ilícita por parte da Origem, quer do ponto de vista do objeto, quer do ponto de vista do pessoal.

Este é o relatório.

VOTO

Em julgamento a Licitação na modalidade Tomada de Preços e o Contrato, firmado entre a São Paulo Urbanismo e o Consórcio JHE/Falcão Bauer/LENC., no que tange à prestação de serviços técnicos profissionais especializados de arquitetura e engenharia consultiva, relativos ao apoio e ao gerenciamento para execução de projetos de arquitetura e de engenharia dos territórios CEUs – Centros de Educação Unificada.

A Auditoria desta Corte de Contas após manifestação da Origem e dos Interessados manteve a irregularidade da Licitação e por acessoriedade do contrato por entender que houve terceirização da atividade fim da SP Urbanismo e inversão de fases no procedimento licitatório, em afronta ao disposto no artigo 43 da Lei 8.666/93.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, após sua terceira manifestação nos autos, concluiu que a inversão de fases constitui regra geral no âmbito da licitação municipal decorrente de previsão normativa. Aduziu que o artigo 5º do contrato social da entidade prevê a competência para “dar suporte e desenvolver ações governamentais voltadas ao planejamento urbano e a promoção do desenvolvimento urbano no Município de São Paulo”, o que não impede de forma absoluta que possa contratar determinada e específica atividade técnica que demonstre necessitar.

A Secretaria Geral apenas discordou no tocante à Inversão de fases, acompanhando a AJCE quanto à regularidade do objeto licitado.

Nesse contexto, observo que o objeto social da SP Urbanismo é amplo a ponto de abranger a especificidade do objeto licitado e que o quadro técnico da entidade não conta com a expertise necessária para o desenvolvimento do projeto em tela, qual seja, apoio ao gerenciamento da execução de projetos dos CEUs.

No que diz respeito à Inversão das fases no procedimento de licitação, a Lei Municipal n.º 13.278/01 prevê referido procedimento, cuja



regulamentação deu-se por meio do Decreto Municipal n.º 52.689/11, que estabelece como regra geral, presumindo-se que é mais eficiente que a ordem tradicional, com exceções das hipóteses previstas na própria legislação¹.

Ademais, denota-se da análise dos autos que o procedimento licitatório foi suficiente para aferir competitividade e contratação da proposta mais vantajosa, cuja inversão não ensejou nenhum dano ao erário público.

Ante o exposto, **JULGO REGULARES** o procedimento de licitação na modalidade Tomada de Preços e o Contrato dela decorrente.

Deixo de apreciar a preliminar de ilegitimidade de parte apresentada por Ricardo Simonetti, em razão de entender por regulares os atos praticados.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

¹ Decreto Municipal n.º 52.689/11. Art. 1º. Sem prejuízo do cumprimento do disposto no Decreto nº 45.689, de 1º de janeiro de 2005, as licitações realizadas no âmbito da Administração Municipal deverão ser processadas com a inversão de fases prevista no artigo 16 da Lei nº 13.278, de 7 de janeiro de 2002, na redação conferida pelo artigo 1º da Lei nº 14.145, de 7 de abril de 2006, inclusive para a concessão de serviços públicos e contratação de parcerias público-privadas, conforme previsto, respectivamente, no artigo 18-A da Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e no artigo 13 da Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.