TC nº 72-000.714.10-63

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. CONCORRÊNCIA. SES. Serviços para implantação e atualização do Cadastro Técnico da Rede de Iluminação Pública. REGULAR. Votação por maioria.

TC citado 72-000.294.12-31

2.871ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 19/10/2016

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente pelo Conselheiro MAURÍCIO FARIA, após vista que lhe fora concedida na 2.796ª S.O., ocasião em que votou o Conselheiro EDSON SIMÕES – Revisor "ad hoc", tendo o Conselheiro JOÃO ANTONIO – Relator, votado na 2.791ª S.O.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, com o relatório e voto, EDSON SIMÕES – Revisor e DOMINGOS DISSEI, por não existir nenhum apontamento que demonstre a persistência de irregularidade material, bem como por não existir qualquer ocorrência sobre a competitividade do certame, julgou regular o Edital da Concorrência 01/SES/10.

ACORDAM, ademais, por maioria, pelos mesmos votos, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Vencido o Conselheiro MAURÍCIO FARIA que, com voto proferido em separado, julgou irregular o edital.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor "ad hoc", MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de maio de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Acompanhamento de Edital de licitação promovida pela Secretaria de Serviços, na modalidade concorrência do tipo técnica e preço, com a finalidade de contratar, em regime de empreitada por preços unitários, serviços para implantação e atualização do Cadastro Técnico da Rede de Iluminação Pública do Município de São Paulo.

De se observar que o relatório efetuado por AUD às fls. 146/158, concluiu que o referido edital não reunia condições de prosseguimento pelos seguintes motivos a seguir expostos:

> ***4.1 –"*** *Houve infringência ao art. 2º do Decreto Municipal n.º 48.042/06, visto que o comunicado da consulta pública não contemplou "a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato e o seu valor estimado" (subitem **3.2.2** deste Relatório).*
>
> ***4.2 -*** *Infringência ao art. 3º, §1º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93, devido ao aspecto restritivo conferido ao Edital no subitem 6.2.5, que entendemos deve ser excluído (subitem **3.2.2** e **3.2.16** deste Relatório).*
>
> ***4.3 -*** *A minuta do Edital de Licitação não foi aprovada pela Assessoria Jurídica da Administração, conforme determina o art. 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93 (subitem **3.2.3** deste Relatório).*
>
> ***4.4 -*** *Não há previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento dos serviços ora licitados. Dessa forma, não restou atendido o disposto no art. 7º, §2º, III, da Lei n.º 8.666/93 (subitem **3.2.6** deste Relatório).*
>
> ***4.5 -*** *O Edital não se encontra datado. Dessa forma, não restou atendido o art. 40, §1º, da Lei n.º 8.666/93 (subitem **3.2.7** deste Relatório).*
>
> ***4.6 -*** *Infringência ao art. 7º, §2º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93, que exige a existência de projeto básico conforme especificado no inciso IX, do art. 6º, do mesmo instrumento legal para que se possa realizar licitação de obras e serviços (subitens **3.2.9** e **3.2.10** deste Relatório).*
>
> ***4.7 -*** *Infringência ao art. 46 da Lei Federal nº 8.666/93,*

*visto não ter restado demonstrado o caráter "predominantemente intelectual" dos serviços a serem licitados que justificasse a adoção do tipo Técnica e Preço no presente Edital (subitem **3.2.11** deste Relatório).*

***4.8 -** Não ficou demonstrada nos autos a complexidade dos serviços que justificasse a ponderação da pontuação adotada para os Índice Técnico - IT e Índice de Preço - IP no cálculo do Valor de Avaliação - VA, sendo que tal ponderação pode resultar na contratação de preços desvantajosos para a Administração (subitem **3.2.12** deste Relatório).*

***4.9 -** Deverão ser justificados pela Origem os critérios adotados para definição do prazo necessário e suficiente para execução dos serviços e para a permissão da prorrogação contratual por períodos iguais ou menores que o estabelecido no Edital, tendo em vista que o edital sub exame visa contratar serviços de escopo (subitem **3.2.13** deste Relatório).*

***4.10-** Caberá à Origem retificar os subitens 2.1 e 16.1 do Edital no que se refere à definição de "preço para execução dos serviços" e "valor do Contrato" (subitem **3.2.14** deste Relatório).*

***4.11-**Não houve a apresentação de qualquer justificativa para a adoção do índice de reajuste IPC/FIPE no presente procedimento licitatório. Como essa escolha poderá trazer prejuízos à Municipalidade pelo reajuste indevido dos preços, não atrelado ao índice setorial adequado, entendemos que a Origem deva se manifestar a respeito e fundamentar a sua opção por esse índice (subitem **3.2.15** deste Relatório).*

***4.12-**Infringência ao art. 7º, §4º, da Lei Federal nº 8.666/93, que veda a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo (subitem **3.2.17.a** deste Relatório).*

***4.13-** Deverá ser apresentada pela Origem justificativa técnica para a diferença de custo encontrada, no montante de 118,96%, entre o presente certame e aquele lançado em 2008 (subitem **3.2.17.b** deste Relatório).*

4.14- *O coeficiente de capacitação financeira exigido das licitantes não se encontra justificado no processo administrativo, contrariando o disposto no art. 31º, §5º, da Lei Federal n.º 8.666/93, pois não está demonstrado que as exigências editalícias estão compatíveis com as do mercado atual e que são adequadas para a correta avaliação da situação financeira necessária ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação (subitem **3.2.18** deste Relatório).*

4.15- *Deverá ser justificada pela Origem a adoção da taxa de BDI – 41,8% – a ser aplicada aos custos diretos dos serviços licitados, posto que esta se adéqua a "Projetos de Complexidade Acima do Normal", conforme Tabela SIURB de julho/1009, condição essa não demonstrada no presente caso (subitem **3.2.19.a** deste Relatório).*

4.16- *Infringência ao art. 48, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, que estabelece que os critérios para adoção de limite superior para o valor das propostas e de preços excessivos devam estar necessariamente especificados no ato convocatório (subitem **3.2.19.b** deste Relatório).*

4.17- *Caberá à Origem retificar o subitem 13.5.1 do Edital, fazendo com que a classificação final seja realizada por ordem decrescente de pontuação (VA), em consonância com o subitem 13.4.5 (subitem **3.2.20** deste Relatório).*

4.18- *Não há correspondência entre a planilha de medição (Anexo V) e a planilha orçamentária de referência, somando-se à ausência de justificativas técnicas para ambas, prejudicando a fiscalização e os controles interno e externo do contrato (subitem **3.2.21.a** deste Relatório).*

4.19- *As retenções e descontos previstos nos subitens 18.5 e 18.6 do Edital deverão ser esclarecidos e retificados pela Origem (subitem **3.2.21.b** deste Relatório)."*

Diante das irregularidades aventadas, com a finalidade de assegurar a garantia ao bem público, o relator à época determinou, "*ad cautelam*", a suspensão temporária do certame licitatório do Edital de Concorrência n.º01/SES/2010.

A Origem apresentou suas ponderações junto às folhas 172/307, o que provocou nova manifestação por parte da Especializada:

> *3.1 - Quanto ao apontado no subitem 4.2 à fl. 154 vº, deve ser excluída do subitem 6.2.5 do presente Edital, pois frustra o caráter competitivo do certame, a restrição à participação de empresas que também estejam concorrendo em outros certames licitatórios, junto à PMSP, que contemplem nos respectivos objetos e escopos o fornecimento de energia elétrica ou serviços destinados a manutenção, operação ou ampliação da Rede de Iluminação Pública (subitem 2.2 desta manifestação).*
>
> *3.2 - Não foram apresentados esclarecimentos, justificativas ou informações que alterassem o concluído nos subitens 4.1, 4.6, 4.7, 4.8, 4.9, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.16 e 4.18 às fls. 154 vº - 155 vº, que ratificamos e reiteramos (subitens 2.1, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.16 e 2.18 desta manifestação).*
>
> *Diante da republicação do Edital de Licitação houve novo acompanhamento por parte da Auditoria desta Corte (fls. 327/337).*
>
> *A conclusão da Auditoria destacou:*
>
> *"4.1. Houve infringência ao art. 2º do Decreto Municipal n.º 48.042/06, tendo em vista que o comunicado da consulta pública não contemplou "a justificativa para contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato e o seu valor estimado."*
>
> *4.2. Houve infringência ao art. 3º, §1, inciso I, da Lei Federal n.º8.666/93, devido ao aspecto restritivo conferido ao Edital no subitem 6.2.5, no que tange à restrição da participação de empresas que também estejam concorrendo em outros certames licitatórios, junto à PMSP, que contemplem nos respectivos objetos e escopos o fornecimento de energia elétrica ou serviços destinados a manutenção, operação ou ampliação da Rede de Iluminação Pública.*
>
> *4.3. Houve infringência ao art. 7º, §2º, inciso I, da Lei Federal n.º 8.666/93, que exige a existência de projeto básico, conforme especificado no inciso IX, do art. 6º, do mesmo instrumento legal, para que se possa realizar a licitação de obras e serviços.*

4.4. Houve infringência ao art. 46 da Lei 8.666/93, visto não ter restado demonstrado o caráter "predominantemente intelectual" dos serviços a serem licitados, que justificasse a adoção do tipo Técnica e Preço no presente Edital.

4.5. Não ficou demonstrada nos autos a complexidade dos serviços que justificasse a ponderação da pontuação adotada para os Índices Técnicos – IT e Índice de Preço – IP no cálculo do Valor de Avaliação – VA, sendo que tal ponderação pode resultar na contratação de preços desvantajosos para a Administração.

4.6. A base legal estabelecida no Edital para a prorrogação do prazo do contrato não está condizente com a natureza dos serviços, uma vez que o objeto licitado contempla, exclusivamente, serviços de escopo. Neste caso, a prorrogação de prazo não deve gerar acréscimo de valor, e o prazo deve ser aquele necessário para a realização e conclusão dos serviços contratados.

4.7. É equivocada a adoção do IPC/FIPE como índice de reajuste de preços do Contrato, podendo tal procedimento gerar prejuízos ao Erário.

4.8. A ausência de justificativa para a combinação de indicadores escolhida para avaliação da capacidade econômico-financeira da licitante infringe o art. 31, §5º, da Lei Federal 8.666/93, embora os índices adotados não se apresentem como restritivos.

4.9. Houve infringência ao art. 7º, §4º, da Lei Federal n.º8.666/93, que veda a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

4.10. Carece de justificativa técnica e diferença de custo encontrada, no montante aproximado de 145%, entre o presente certame e aquele lançado em 2008, com o mesmo objeto.

4.11. Houve infringência ao art. 48, inciso II, da Lei Federal n.º 8.666/93, não existindo, no Edital, critérios claros e objetivamente definidos para a aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, que deveriam estar necessariamente especificados no ato convocatório.

4.12. Não há correspondência entre a planilha de medição e a planilha orçamentária de referência, somando-se à ausência de justificativas técnicas para ambas, prejudicando a fiscalização e os controles internos e externo do contrato."

Após informações da Origem, o Conselheiro relator à época, consoante ofício colacionado às folhas 364, autorizou a continuidade do certame até a classificação final, com a condição de suspensão das fases de adjudicação e homologação.

Em manifestação de folhas 387/389-v, a Auditoria, em análise às manifestações da Origem e diante do andamento do processo licitatório, concluiu que as irregularidades poderiam ser consideradas superadas, com o prosseguimento do certame.

Por meio da decisão de folhas 391, o Relator à época autorizou a continuação do certame.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, seguindo o parecer da Auditoria (fls. 403/404), não encontrou nenhum óbice para o prosseguimento do procedimento licitatório.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 403/415), com fundamento nos dados trazidos pela Origem e nas manifestações das equipes técnicas, requereu o acolhimento do Edital de Licitação n.º 01/SES/2010.

Por fim, a Secretaria Geral acompanhou as manifestações de AUD e AJCE, em destaque a necessidade de acompanhar a execução contratual.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento o Edital de licitação promovido pela Secretaria de Serviços, na modalidade concorrência do tipo técnica e preço, com a finalidade de contratar, em regime de empreitada por preços unitários serviços para implantação e atualização do Cadastro Técnico da Rede de Iluminação Pública do Município de São Paulo.

Após análise por parte das equipes técnicas desta Corte de Contas, a Auditoria às fls. 387/389 e verso e a Assessoria Jurídica de Controle Externo às fls. 403/404 entenderam que as irregularidades inicialmente apontadas foram superadas pela Origem e o Edital de Licitação n.º 01/SES/2010, encontrou fundamento de fato e jurídico para seu regular prosseguimento.

O posicionamento das equipes técnicas foi seguido pela Secretaria Geral, que destacou a necessidade de acompanhamento da execução contratual.

Por não existir nenhum apontamento que demonstre a persistência de irregularidade material, bem como por não existir qualquer ocorrência sobre a competitividade do certame, **JULGO REGULAR** o Edital de Licitação n.º 01/SES/2010.

Destaque-se que o acompanhamento da execução contratual está sendo tratado no TC 72-000.294.12-31.

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

Este é o meu Voto, Senhor Presidente.

VOTO EM SEPARADO proferido pelo Conselheiro Maurício Faria

Os elementos constantes dos autos dão conta de que, não obstante o despacho do então Conselheiro Relator, de fls. 391, tenha autorizado o prosseguimento da licitação, determinando à Secretaria Municipal de Serviços o atendimento de todas as propostas de determinação formuladas pelo então Subsecretário de Fiscalização e Controle em sua manifestação de fls. 387/389, a licitação foi conduzida sem que houvesse a necessária adequação da peça editalícia em relação a significativos aspectos apontados pela Auditoria desta Corte de Contas, nos vários pronunciamentos que fez no presente feito em relação ao Edital, em que as conclusões da Especializada apontavam acerca da presença de deficiências, em especial quanto ao Termo de Referência, por não se demonstrar dotado de elementos suficientes o bastante para suprir a falta do projeto básico tal como definido pela Lei Federal de Licitações, e ao Orçamento de Referência, que apresentava incongruências como a falta de embasamento técnico para alguns itens componentes da planilha orçamentária, a inexistência de correlação entre o número de pontos de iluminação a serem cadastrados e o total das quantidades horárias relativas aos profissionais alocados para os serviços, mas, principalmente, em relação aos critérios de medição, ante a falta de correspondência entre os itens constantes da planilha de medição (Anexo V) e os constantes da planilha de orçamento de referência (Anexo II).

A meu ver, e sem embargo de que a manutenção de tais aspectos na licitação possa ter influenciado no resultado da licitação, em que houve a participação de apenas um consórcio licitante no certame, a permanência dessas anomalias na licitação contraria os ditames da Lei Federal n° 8.666/93, além de se refletir, necessariamente, sobre a execução do futuro contrato, em prejuízo da efetiva fiscalização e controle interno e externo do ajuste.

Em assim sendo, **meu voto é pela irregularidade do Edital da Concorrência n° 01/SES/2010**.

Observo, a propósito, que no TC 72-000.294.12-31, que trata da execução do Contrato decorrente da Concorrência, consta, como dado fático, que após apenas 60 (sessenta) dias da expedição da Ordem de Início dos serviços surgiu alteração, realizada de maneira informal, redefinindo os critérios de medição, de forma aparentemente questionável, mas, de qualquer maneira, indicando inconsistências apontadas quanto ao próprio Edital.