TC nº 72-000.734.12-32

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. SMSP. Registro de preços. Serviços de confecção, instalação, manutenção, conservação e reposição de placas e unidades identificadoras de vias e logradouros públicos. Precedentes. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

TCs citados: 72.000.308.07-58, 72-000.099.07-07, 72-002.472.08-82, 72-002.441.07-78, 72-003.500.06-90

Legislação citada: Arts. 1º, parágrafo único, 3º, I e 4º Lei 10.520/02. Súm. 257/10-TCU. Arts. 2º, parágrafo único, 7º, III Dec. Mun. 46.662/05. Art. 31, § 3º, Lei 8.666/93. Art. 4º Dec. 5.450/05. Instr. 2/10-MPOG. Arts. 54 e 55, RITCMSP.

2.742ª Sessão Ordinária

Transito em julgado: 02/04/2015

A C Ó R D Ã O

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

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 da representação formulada pela munícipe Paula de Lima Torres, eis que de acordo com os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente, por entender que o Edital do Pregão Eletrônico 02/Cogel/2012 não abriga as irregularidades noticiadas pela representante.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do presente Acórdão à representante e à representada, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, e o arquivamento destes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 14 de maio de 2014.

EDSON SIMÕES
Presidente

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Versa o presente sobre representação em face do Pregão nº 02/COGEL/2012, promovido pela Coordenadoria Geral de Licitações (COGEL) da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras (SMSP), tendo por objeto a celebração de Ata de Registro de Preços para prestação de serviços à Prefeitura do Município de São Paulo para confecção, instalação, manutenção, conservação e reposição de placas e unidades identificadoras de vias e logradouros, pelo período de 12 (doze) meses (folhas 02/11).

A Representante apresentou, em síntese, os seguintes questionamentos:

2.1. – Inadequação da modalidade licitatória pregão diante da natureza do objeto da licitação;

2.2. – Ausência de orçamento para a contratação;

2.3. – Cálculo do índice de qualificação econômico-financeira previsto no item 9.2.13.1 do edital.

A Auditoria, à vista dos questionamentos propostos pela Representante e da resposta apresentada pela Origem, concluiu pela improcedência da presente, pelos motivos a seguir expostos. Primeiramente, alega a Representante que a escolha da modalidade licitatória pregão é inadequada, na medida em que o objeto da licitação é serviço de engenharia complexo, não se enquadrando no conceito de serviço comum previsto pelo artigo 1º, parágrafo único, da Lei Federal nº 10.520/2002[1] (fls. 03/06). Sobre este ponto, a Secretaria Municipal de Coordenação de Subprefeituras/Comissão Geral de Licitações (COGEL) assevera que o objeto da licitação compreende um serviço de engenharia previsto no item 1.1.4.13.00 da Resolução Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA) nº 1010 e que,

[1] Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.
Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

por se tratar de serviço comum, se enquadraria na modalidade licitatória pregão, consoante o artigo 1º, da Lei Federal nº 10.520/2002 (folhas 160/162). Apresenta, em suporte de sua tese, especialmente o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) firmado na Súmula 257/2010 (folhas 159/161).

No mesmo sentido, aponta a Auditoria que no âmbito da jurisprudência desta Corte de Contas também se verifica a admissibilidade da utilização da modalidade licitatória pregão para serviços comuns de engenharia, como se observa do julgamento do TC nº 72.000.308.07-58 e do TC nº 72-000.099.07-07.

Neste diapasão, entendem-se como serviços comuns de engenharia aqueles que não necessitam de projetos muito detalhados ou utilizam grande variedade de itens com preços unitários distintos para sua execução, que demandam investigações mais detidas acerca da proposta. Isso não significa que eles não possam ser especializados ou até mesmo que envolvam certa complexidade técnica ou, ainda, que não possam necessitar de respaldo técnico de engenheiro especializado.

O que deve haver é uma descrição objetiva da técnica envolvida em sua execução, e que essa técnica seja bem conhecida entre aqueles capacitados a executá-la. No caso em comento, analisando os elementos encartados nos autos, concluiu a Auditoria que estão presentes os pressupostos para a classificação desse serviço, na categoria “comuns”. Sua descrição foi efetuada de modo claro, objetivo e suficiente, por meio de especificação usual e de conhecimento de quem presta esse tipo de serviço.

Ademais, o serviço não apresenta especificidades que o individualizem a ponto de não permitir comparações. A execução, seguindo um padrão repetitivo, é realizada por equipe de operários treinados, dispondo de veículos, equipamentos e ferramentas, estando presente a condição de habitualidade; daí decorre que a licitação desse serviço utilizando a modalidade do pregão apresenta conformidade com a legislação aplicável.

Assim, verifica-se que os serviços de engenharia ora licitados enquadram-se no conceito de serviços comuns, nos termos do parágrafo único, do artigo 2º, do Decreto Municipal nº 46.662/05[2]. Quanto ao segundo questionamento, sustenta a Representante que “[...] o edital, embora trate de registro de preços, não traz orçamentos ou planilhas demonstrativas de custos, não há qualquer estimativa de valores para a respectiva contratação, em violação aos artigos 3º, I e 4º, III, da Lei Federal nº 10.520/2002” (folha 07).

A Secretaria Municipal de Coordenação de Subprefeituras/Comissão Geral de Licitações (COGEL) assevera ter realizado ampla

[2] “Art. 2º O pregão destina-se à aquisição de bens e à prestação de serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa é feita por meio de propostas e lances sucessivos em sessão pública.
Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

pesquisa de mercado e elaborado o correspondente orçamento de referência no valor de R$ 2.190.819,65 (dois milhões, cento e noventa mil, oitocentos e dezenove reais e sessenta e cinco centavos), sustentando que não divulgou tal orçamento no edital valendo-se de faculdade legal, com o escopo de favorecer a negociação e a obtenção de preços vantajosos na fase de lances do pregão, e argumenta que o resultado final da classificação das propostas demonstra o acerto da estratégia administrativa.

Considerando o disposto na regulamentação municipal sobre a modalidade licitatória pregão no artigo 7º, inciso III, do Decreto Municipal nº 46.662/05[3], sustenta a Auditoria que não há a exigência de que o valor do orçamento de referência ou as planilhas de orçamento constem do corpo do edital, e sim na fase interna da licitação na modalidade pregão. Nesse sentido, colaciona o julgamento dos TCs nºs 2.472.08-82 (Plenário, votação unânime, Relator Exmo. Conselheiro Roberto Braguim, Data do julgamento: 24.03.2010), 2.441.07-78 (Plenário, Relator Exmo. Conselheiro Maurício Faria, Data do julgamento: 17.06.2009) e 3.500.06-90 (Plenário, Votação Unânime, Exmo.

Relator Conselheiro Maurício Faria, Data do julgamento: 05.03.2008), ao que concluiu ser improcedente a representação neste tópico específico.

Finalmente, o terceiro e último questionamento da Representante trata do cálculo do índice de qualificação econômico-financeira previsto no item 9.2.13.1 do edital, afirmando que, nos termos do artigo 31, parágrafo 3º, da Lei Federal nº 8.666/93, a exigência de capital social mínimo deve tomar como base de cálculo o valor estimado da contratação e não o valor obtido "[...] durante o próprio procedimento a partir de informações prestadas pelos próprios licitantes" (folha 07). Neste ponto, a Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras (SMSP) / Comissão Geral de Licitações (COGEL) mais uma vez afirma seu dever de seguimento, além da legislação municipal na matéria, do Decreto Federal nº 5.450/05 e IN nº 2/2010 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), citando a previsão do artigo 4º, do mencionado decreto federal (folha 164).

A Auditoria, considerando o disposto no item 9.2.13.1 do edital[4], questionado na representação, sustenta que o critério de cálculo da exigência de comprovação de capital social mínimo previsto pelo edital, respeitou o limite previsto pelo artigo 31, parágrafo 3º, da Lei Federal nº 8.666/93, segundo o qual: "O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta,

---

[3] "Art. 7º A fase preparatória do pregão será iniciada com a abertura do processo no qual constará: [...]
III - a requisição ou planilha de orçamento, que conterá os quantitativos e os valores unitários e totais do bem ou serviço, após efetuada a pesquisa de mercado [...]"

[4] "9.2.13.1. As empresas que apresentarem resultado igual ou menor que 1 (um), em qualquer dos índices de Liquidez Geral – LG; Solvência Geral – SG e Liquidez Corrente – LC, constantes do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, serão consideradas habilitadas caso comprovem capital social mínimo integralizado e Registrado no órgão competente equivalente a 10% (dez por cento) do valor total do contrato, levando-se em conta o(s) preço(s) obtido(s) após a fase de lances" (fl. 75)."

na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais". Desta feita, a Auditoria considerou improcedente o questionamento da Representante também neste tópico.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE) observou que restaram cumpridos os requisitos regimentais de admissibilidade, pugnando pelo conhecimento da representação oferecida (folhas 02/08). No mérito, acompanhou a conclusão alcançada pela Auditoria, opinando pela improcedência da presente.

Ressaltou que a natureza do objeto licitado se entronizava aos requisitos da Lei Federal nº 10.520/02, qual seja, detinha natureza comum e padronizada, consoante se depreendia da análise do item 9.2.15 do Edital – qualificação técnica (folhas 17/18), havendo precedente desta Egrégia Corte, acolhendo a modalidade pregão para serviços de engenharia nos autos do TC nº 308/07-58 e do TC nº 99/07-07.

Outrossim, no tocante ao encarte das planilhas de custos, orçamento e pesquisa de mercado, desde que custodiados – em homenagem ao princípio da obtenção das condições mais vantajosas – artigo 3º, da Lei Licitatória – além de citar, também, precedente desta Egrégia Corte, firmado no julgamento dos autos TCs nºs 2.472/08, 82.2.41/07-78 e 3.500/06-90. Finalmente, no que diz respeito à base de cálculo fixada para a aferição do percentual a título de capital mínimo da licitante, cujo valor de contrato seria apurado após a fase de lances, destacou a peculiaridade afeta ao processamento do pregão quanto à inversão das fases de lances com o exame da documentação habilitatória.

A seu turno, manifestou-se a Procuradoria da Fazenda Municipal que, levando em conta os esclarecimentos prestados pela Secretaria Municipal de Coordenação de Subprefeituras, acompanhou o posicionamento da área técnica desta Egrégia Corte de Contas, requerendo que fosse conhecida a representação, vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade e, no mérito, pela sua improcedência.

A Secretaria Geral, por sua vez, entendeu que a representação merece ser recebida, posto que preenchidos os pressupostos e admissibilidade exigidos nos artigos 54 e 55, do Regimento Interno deste Tribunal. No mérito, opinou pela improcedência da presente Representação, por não vislumbrar no ato guerreado evidências das irregularidades mencionadas.

É o RELATÓRIO.

VOTO

Por todo o exposto, CONHEÇO da Representação formulada pela munícipe PAULA DE LIMA TORRES, eis que de acordo com os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno deste Tribunal. No mérito, julgo-a IMPROCEDENTE, por entender que o Edital de Pregão Eletrônico nº

02/SMSP/COGEL/2012 não abriga as irregularidades noticiadas pela Representante, conforme entendimento unânime dos órgãos técnicos deste Tribunal.

OFICIEM-SE às partes para ciência deste julgado e, após as comunicações de praxe, ARQUIVEM-SE os autos.