TC 1.142/2013

2º Julgado – 13ª Sessão Ordinária Não Presencial
RECURSO. PFM. VOLUNTÁRIO. Decisão que julgou parcialmente procedente a representação quanto às ausências de exigência de apresentação da planilha de composição de custos, de critério objetivo para a comprovação mínima da capacidade técnica, de índice específico de reajustamento dos preços. Serviços de limpeza, conservação de áreas verdes e desinfecção. SMS. CRS-Sul. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

1º Julgado - 2.810ª Sessão Ordinária
REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. SMS. Serviços de limpeza, conservação, conservação de áreas verdes, desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos. Questionamentos dos itens 1, 2, 5 e 7 improcedentes. Questionamento dos itens 3, 4 e 6 procedentes quanto a ausências de: exigência de apresentação da Planilha de Composição de Custos, de critério objetivo para a comprovação mínima da capacidade técnica, de índice específico de reajustamento dos preços. CONHECIDA. PARCIALMENTE PROCEDENTE. Votação unânime.
TCs citados 72-001.771.13-85 e 72-001.746.13-38
Legislação citada: Art. 40, XI e art. 55, III, Lei 8.666/93. Art. 71, § 1°, CF/88. Dec. Mun. 53.841/13.

2º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, 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 dos recursos interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Coordenadoria Regional de Saúde Sul, pois presentes os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito,

tendo por base as conclusões dos Órgãos preopinantes desta Corte, em negar-lhes provimento.

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

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

São Paulo, 20 de maio de 2020.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Cuida-se, nestes autos, da análise dos Recursos interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Coordenadoria Regional de Saúde Sul em face do V. Acórdão de fls. 1565/1566 que, à unanimidade, conheceu da Representação apresentada pelo Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação no Estado de São Paulo e, no mérito, julgou-a improcedente quanto aos questionamentos dos itens 1, 2, 5 e 7, tendo em vista que restaram afastados no decorrer da instrução processual e procedente em relação aos itens 3, 4 e 6, por terem sido confirmadas as irregularidades referentes à não exigência de planilha de composição de quantitativos e custos dos serviços licitados, subjetividade na exigência dos atestados de desempenho anterior de serviços de limpeza técnica hospitalar (item 8.3.2.1) e ausência de definição de índice de reajuste a ser aplicado ao contrato.

O Edital impugnado tratava-se do Pregão nº 3/2013/CRS-SUL, cujo objeto era a contratação de serviços de limpeza, conservação, conservação de áreas verdes e desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas das Unidades que fazem parte daquela Coordenadoria de Saúde.

Regularmente intimadas, a Origem manifestou-se às fls. 1582/1601 e a Contratada deixou transcorrer *in albis* o prazo assinalado para eventual interposição de recurso.

Em seus argumentos, a PFM alegou, em síntese, que:

"é possível inferir que o edital, o certame propriamente dito, bem como o contrato dele decorrente foram devidamente formalizados, eis que os procedimentos não foram suspensos, razão pela qual os atos praticados pelos agentes públicos responsáveis foram lícitos, válidos e eficazes, tendo gerado todos os efeitos financeiros, patrimoniais e jurídicos entre as partes, bem como em face de terceiros de boa fé." (fls. 1570/1571).

Afirmou, ainda, que não restou comprovada qualquer irregularidade grave no Edital e que a questão relativa aos atestados de desempenho anterior comporta interpretações diversas, sendo defensável a posição adotada pela Origem de não definir os quantitativos mínimos a serem comprovados.

Ao final, argumentou que: *"constatada a inexistência de um prejuízo regularmente comprovado, cabe ao aplicador do Direito reconhecer que os atos praticados merecem guarida, mormente se, conforme afirmado, os serviços foram efetivamente prestados e regularmente pagos*." (fls. 1573/1574)

Por fim, requereu a reforma da decisão para considerar a Representação totalmente improcedente ou, alternativamente, o reconhecimento dos efeitos financeiros decorrentes do ajuste celebrado.

Em seguida, os autos foram encaminhados à AJCE, que em parecer opinou pelo conhecimento do recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal e, no mérito, pelo não provimento do mesmo, eis que não foram apresentados elementos capazes de alterar o quanto decidido pela R. Decisão (fls. 1604/1606).

Em relação ao pedido supletivo de reconhecimento dos efeitos financeiros do ajuste, a Especializada assim se manifestou:

"*No que toca, por fim, ao reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais, entendo que os mesmos serão objeto de deliberação em sede de acompanhamento de execução contratual, oportunidade em que os elementos necessários a esta avaliação se farão presentes.*

Destaco, outrossim, que a análise do Pregão em apreço e do contrato dele decorrente é objeto do TC 1.771.13-85, pendente de decisão.

O acompanhamento da execução contratual, também pendente de decisão, é objeto do TC 1.746.13-38."

Por derradeiro, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu pelo conhecimento e provimento dos recursos interpostos, reiterando os termos de sua peça recursal (fls. 1608/1609).

Em despacho saneador, a Secretaria Geral pugnou pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu improvimento, nos seguintes termos:

"Primeiramente, opino pelo conhecimento do recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta E. Corte de Contas.

No mérito, entendo que o recurso apresentado pela Procuradoria da Fazenda Municipal não trouxe elementos capazes de alterar o decidido pelo V. Acórdão. Pois, em síntese, a Procuradoria da Fazenda Municipal alega que a liminar pleiteada nos presentes autos visando a suspensão da execução do Contrato nº 002/2013 não foi deferida pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator, de modo que a Origem permaneceu legalmente autorizada a prosseguir com o ajuste.

Com isso, afirma que o edital, o certame e o contrato dele decorrente foram devidamente formalizados e os atos dos agentes responsáveis foram lícitos, validos e eficazes, tendo gerado efeitos financeiros, patrimoniais e jurídicos entre as partes, bem como em face de terceiros de boa fé.

Afirma, ainda, que não restou comprovada qualquer impropriedade grave no edital e certame, tampouco dano ao Erário ou indícios de dolo, culpa ou má fé por parte dos agentes responsáveis, o que torna forçoso, ao menos, o reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados, em atenção ao princípio da segurança jurídica no tempo.

Porém, conforme consignado acima, entendo que estes argumentos não têm o condão de modificar o decidido, visto que são os mesmos já apresentados em manifestações anteriores da Procuradoria da Fazenda Municipal e, com isso, já foram devidamente analisados pelo Exmo. Conselheiro Relator quando prolação do V. Acórdão.

Com relação à manifestação da Origem às fls. 1582/1601, ressalto que os argumentos apresentados se referem às irregularidades apontadas nos presentes autos, todavia, não atacam o V. Acórdão efetivamente, ficando ao elevado critério do Exmo. Sr. Conselheiro Relator o seu conhecimento como recurso.

Caso o Exmo. Sr. Conselheiro Relator entenda pelo seu recebimento como recurso, ressalto que a Origem se limitou a apresentar os mesmos argumentos da defesa ofertada às fls. 376/394, os quais já haviam sido amplamente analisados, não sendo apresentados elementos capazes de alterar o V. Acórdão proferido.

Por todo o exposto, opino pelo conhecimento do recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, ficando a critério do Exmo. Sr. Conselheiro Relator o recebimento da manifestação da Origem como recurso.

No mérito, entendo que os argumentos apresentados não são capazes de alterar o decidido pelo V. Acórdão, o qual deverá ser mantido em sua integralidade".

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento os Recursos interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Coordenadoria Regional de Saúde Sul em face do V. Acórdão de fls. 1565/1566 que, à unanimidade, conheceu da Representação interposta pelo Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação no Estado de São Paulo e, no mérito, julgou-a improcedente quanto aos questionamentos dos itens 1, 2, 5 e 7, tendo em vista que restaram afastados no decorrer da instrução processual e procedente em relação aos itens 3, 4 e 6, por terem sido confirmadas as irregularidades referentes a não exigência de planilha de composição de quantitativos e custos dos serviços licitados, subjetividade na exigência dos atestados de desempenho anterior de serviços de limpeza técnica hospitalar (item 8.3.2.1) e ausência de definição de índice de reajuste a ser aplicado ao contrato.

O objeto do Edital impugnado, Pregão nº 3/2013/CRS-SUL, era a contratação de serviços de limpeza, conservação, conservação de áreas verdes e desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas das Unidades que fazem parte daquela Coordenadoria de Saúde.

Segundo os Órgãos pré-opinantes desta Corte, os argumentos expendidos pela PFM, bem como as justificativas da Origem, não foram suficientes para modificar as conclusões consignadas no Acórdão combatido.

Assim, os apontamentos referentes à

(i) regras diferentes e injustificadamente mais singelas adotadas neste Pregão, relativamente ao revogado Edital do Pregão 001/CRS-SUL/2013, para o mesmo objeto;

(ii) subjetividade na exigência do subitem 8.3.2.1 do Edital deste Pregão, o qual não traz nenhum critério objetivo para a comprovação mínima da capacidade técnica a ser atendida pelo(s) atestado(s) técnico(s) operacional(is) e,

(iii) índice de reajustamento dos preços contratuais não definidos no Edital não foram suficientemente esclarecidos, conforme concluíram a AJCE e a SG.

Quanto ao pedido subsidiário da PFM, acerca da aceitação dos efeitos financeiros do ajuste, impossível seu acolhimento, uma vez que não há como avaliar efeitos financeiros, por ser matéria afeta à execução contratual.

Sobre a regularidade da contratação e sobre o acompanhamento da execução do ajuste, a AJCE destacou que ambas as análises correm em autos próprios, respectivamente TCs nºs 1.771.13-85 e 1.746.13-38, ambos de relatoria do Conselheiro Maurício Faria, ainda em tramitação nesta Corte.

Diante de todo o exposto, CONHEÇO dos Recursos interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Coordenadoria Regional de Saúde Sul, pois presentes os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Corte.

No mérito, tendo por base as conclusões dos Órgãos preopinantes desta Corte, NEGO PROVIMENTO AO APELO, uma vez que os argumentos expendidos pela PFM não foram capazes de modificar o mérito da decisão alcançada por este Pleno. Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

1º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

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, uma vez que se encontram preenchidos os requisitos legais e regimentais de sua admissibilidade.

ACORDAM, ademais, quanto ao mérito, à unanimidade, em julgá-la improcedente quanto aos questionamentos dos itens 1, 2, 5 e 7, tendo em vista que restaram afastados no decorrer da instrução processual, e procedente os itens 3, 4 e 6, por terem sido confirmadas as irregularidades.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao representante e à Coordenadoria Regional de Saúde Sul, em cumprimento ao artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, e o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 20 de maio de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Trata-se do exame da Representação protocolada neste Tribunal em 3 de abril de 2013 pelo SEAC, Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação no Estado de São Paulo, em face Pregão n° 3/2013/CRS-SUL, promovido pela Coordenadoria Regional de Saúde Sul, objetivando a contratação de serviços de limpeza, conservação, conservação de áreas verdes e desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas das Unidades que fazem parte da Coordenadoria Regional de Saúde Sul.

O Representante aponta as seguintes ocorrências verificadas no procedimento licitatório, cuja sessão de abertura fora realizada em 8 de março de 2013:

1) o Pregoeiro não poderia receber e classificar a proposta de empresa não credenciada, denominada Robinson Bispo dos Santos-ME, e tampouco receber, dessa mesma empresa, a Declaração de Atendimento dos Requisitos de Habilitação, bem como os Envelopes contendo as propostas e os documentos de habilitação, em descumprimento da Lei 8.666/93 e do Edital (itens 1.2.2, 7.2.2 e 7.2.9);

2) houve descumprimento das exigências previstas nos itens 15.7 c/c o 15.46 e 22.5, do Anexo I do Edital, Especificações Técnicas do Objeto, nas propostas das três empresas classificadas na fase de lances, pois deixaram de trazer o número do efetivo e o plano de execução dos serviços de limpeza;

3) há regras diferentes e injustificadamente mais singelas adotadas neste Pregão, relativamente ao revogado Edital do Pregão 001/CRS-SUL/2013, para o mesmo objeto: o conteúdo das propostas, neste novo Edital, eliminou a exigência de apresentação da Planilha de Composição de Custos contendo o valor exato do custo com a mão de obra e a discriminação dos materiais e equipamentos, impedindo, assim, uma análise acurada do preço ofertado;

4) há subjetividade na exigência do subitem 8.3.2.1 do Edital deste Pregão, o qual não traz nenhum critério objetivo para a comprovação mínima da capacidade técnica a ser atendida pelo(s) atestado(s) técnico(s) operacional(is);

5) ausência de comprovação ou de declaração de apresentação na contratação de alvarás/licenças de funcionamento relacionadas à Vigilância Sanitária e pertinentes à aplicação de produtos saneantes e domissanitários;

6) o índice de reajustamento dos preços contratuais deve estar definido no Edital, não podendo ficar condicionado ao índice a ser indicado pela Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico da Prefeitura Municipal de São Paulo;

7) o extrato do Contrato decorrente do Pregão foi publicado no dia seguinte à autorização para a emissão da Nota de Empenho e convocação da empresa vencedora para assinatura do contrato, questionando-se se teria a empresa adjudicatária apresentado todos os documentos previstos no Anexo I do Edital e exigidos para o momento da celebração do instrumento contratual.

À vista dessas alegações, o Representante requereu desta Corte de Contas a concessão de medida liminar para a imediata suspensão da execução do Contrato n° 002/2013, decorrente do referido Pregão, firmado com a empresa Bolívar Comercial de Embalagens, Descartáveis e Prestação de Serviços de Limpeza e Higienização Ltda., bem como requereu a declaração de anulação da licitação, inclusive com responsabilização dos agentes envolvidos no procedimento licitatório, após o devido processo administrativo. Dentre os documentos juntados pelo Representante, encontram-se cópias do Ato de adjudicação e homologação datado de 21 de março de 2013 (fls. 290) e da publicação no DOC de 22 de março de 2013 (fls. 291).

Instados a se manifestar acerca da Representação, prestaram esclarecimentos o Sr. Pregoeiro (fls. 296/312) e a Sra. Coordenadora da CRS-Sul (fls. 313/329), que, em síntese, sustentaram:

(i) que a Lei Nacional do Pregão em nenhum momento estabelece que a não apresentação do credenciamento é condicionante de afastamento da licitante do certame licitatório, sendo que a empresa referida

poderia e deveria participar da licitação, porém sem poderes para seu representante se manifestar na sessão, como de fato ocorreu;

(ii) não ser o pregão modalidade licitatória que permita uma avaliação mais aprofundada, não podendo ser exigido plano de execução de serviços para ser examinado no decorrer do procedimento licitatório, até porque isso exigiria a ponderação mediante a atribuição de notas técnicas, o que não é o caso. As regras editalícias exigiram a apresentação do Plano de Execução de Serviços pela empresa contratada, consoante disposto no item 22.5 do Anexo I do Edital. O item 8.2 do Edital, relativo à proposta comercial, não faz menção ao item 22.5, e, portanto, não há que se falar de classificação de empresas em desacordo com as disposições editalícias;

(iii) a Administração, no uso de sua competência discricionária, ao instaurar a licitação decide, em observância da lei, as regras que devem constar do Edital;

(iv) o critério para exame e aceitação dos atestados teve como fundamento a apresentação de documento comprobatório de serviços de Limpeza Técnica Hospitalar, de modo a comprovar a execução de serviços de características compatíveis e semelhantes com o objeto licitado;

(v) o índice para reajustamento dos preços contratuais é matéria atrelada a regras da Secretaria Municipal de Finanças, e, a qualquer momento, poderá ser alvo de celebração de termo aditivo ao contrato.

A Auditoria opinou pela procedência da Representação em relação aos itens 4 e 6 e pela improcedência quanto aos itens 1, 2, 3, 5 e 7. Informou a AUD que a empresa Interativa Service Ltda., participante na licitação que deu origem ao contrato decorrente do Pregão Presencial nº 003/CRS-Sul/2013, impetrou o Mandado de Segurança nº 0011843-46.2013.8.26.0053 em face do certame, tendo sido indeferido o pedido liminar (fls. 327/329).

Submetidos os autos à Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta se manifestou pelo conhecimento da Representação, diante do preenchimento dos requisitos de admissibilidade. No mérito, entendeu improcedentes os itens 1, 2, 5 e 7, mas procedentes os itens 3, 4 e 6. Reiterou o entendimento da AUD no que concerne à necessidade de substituição do índice de reajustamento do Contrato decorrente do Pregão, em face da edição do Decreto Municipal n° 53.841/13.

As razões aduzidas por ambos os órgãos técnicos preopinantes, nas suas manifestações, serão, por uma questão de apego à brevidade, e bem assim para evitar repetitividade, enfocadas por esta Relatoria no corpo do seu Voto.

Estando os autos neste estágio de instrução processual,

cabe registro de que novamente ingressa nos autos o Sindicato Representante, ratificando seu pedido anterior e requerendo o julgamento do mérito do presente processo em caráter de urgência, para a declaração de nulidade do Edital, bem como da ilegalidade dos atos praticados no procedimento licitatório, com a responsabilização dos agentes envolvidos no procedimento (fls. 352/355).

A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo conhecimento e improcedência da Representação, ressaltando a informação da Coordenadoria de que os serviços estão sendo prestados pela nova contratada desde o dia 25 de março de 2013 e que até então não havia tido intercorrências, estando a Administração satisfeita com os serviços.

A Sra. Assessora de Controle Externo da Secretaria Geral opinou pelo conhecimento da Representação. No mérito, acompanhou a AJCE e entendeu que a observação da PFM quanto ao item 10.10 do Edital – apresentação, pelo licitante vencedor, de planilha de composição dos preços ofertados – não supera o posicionamento da AJCE, por entender que não basta a simples previsão editalícia, antes, há que ostentá-la na proposta inicial e após a fase de lances, isto é, a prova formalizada. Opinou, assim, pela procedência parcial da Representação, sem embargo de determinações julgadas pertinentes.

O Sr. Secretário Geral acompanhou o parecer da sua Assessoria, destacando haver ficado constatado que em licitação com o mesmo objeto a CRS-Sul estabeleceu no Edital em questão regras diferentes e injustificadamente mais singelas do que aquelas previstas no Edital do Pregão 001/CRS-SUL/2013. Entendeu, ainda, que não foram identificados critérios objetivos para a aferição de capacidade técnica, contrariando o art. 37, XXI, da Constituição Federal, e o artigo 30 da Lei Federal 8.666/93, e que tampouco houve definição clara do índice para o reajustamento dos preços contratuais.

Ademais, a considerar a natureza dos serviços contratados, em que os custos com a mão de obra refletem diretamente no preço final, destacou que a Origem deveria ter demonstrado que exigiu a planilha de composição de preços da contratada e que analisou a exequibilidade da proposta.

Por fim, acrescentou que tal circunstância, aliada ao fato de que à empresa contratada foi aplicada penalidade de advertência pela prestação de serviços de forma insatisfatória, conforme publicação no DOC de 4 de maio de 2013, corrobora o entendimento de que a presente Representação merece ser julgada parcialmente procedente.

Considerando que a informação trazida na parte final da manifestação da Secretaria Geral evidencia, a princípio, patente contraste em relação a um dos argumentos apresentados pelas defesas, determinei nova intimação do Sr. Pregoeiro e da Sra. Coordenadora da CRS-SUL, para que, cientes do quanto apontado relativamente à penalidade imposta à empresa contratada, apresentassem a este Tribunal, no prazo estabelecido, os esclarecimentos que

entendessem cabíveis, sem prejuízo dos atos de instrução que decorrerem do exame da execução do Contrato n° 002/2013 CRS- Sul, que está sendo realizado em autos próprios.

Os esclarecimentos prestados pela Sra. Coordenadora e pelo Sr. Pregoeiro, juntamente com documentos anexados às defesas, são praticamente idênticos e constam, respectivamente, de fls. 376 a 917 e 918 a 1.459, em que se referem, dentre outros aspectos, aos anexos "Planilha de Composição de Custos acompanhada da proposta readequada e do Plano de Execução dos Serviços apresentado pela contratada".

Procederam à juntada, ainda, de cópia do Termo Aditivo n° 078/CRS-SUL/2013 ao Contrato, para alteração do índice de reajuste em face da edição do Decreto Municipal n° 53.841/2013 (fls. 915/917), bem como cópia do Edital do Pregão Presencial n° 09/2012, objeto do TC 72.001.228.12-42, realizado por este Tribunal Contas, em que se exigiu a apresentação da planilha de custos apenas do vencedor da licitação (fls. 395/486 e 937/1.029).

Posteriormente, no documento de fls. 1499 e 1.500, o Sr. Pregoeiro requereu a juntada aos autos de cópia da decisão judicial (fls. 1.501 a 1.506) que denegou a segurança e, por consequência, julgou extinto o processo com julgamento de mérito, referentemente ao Mandado de Segurança impetrado pela Interativa Service Ltda. contra ato do Pregoeiro no aludido Pregão – TJSP - Processo n° 0011843-46.2013.8.26.0053.

Manifestando-se a fls. 1.514/1.516v°, o Sr. Agente de Fiscalização da SFC entendeu insuficientes as informações constantes da Planilha efetivamente apresentada pela licitante vencedora (fl. 489) para fins de cumprimento de sua exigência, observando que a referida Planilha traz mera descrição de valores analíticos dos custos, sem qualquer menção aos quantitativos de pessoal ou dos materiais a serem utilizados na execução do contrato, o que deixa sem parâmetro a fiscalização da Origem. Apontou, também, que, ao contrário do que afirma a Origem, não há nos autos comprovação da análise da exequibilidade da proposta vencedora.

Relativamente ao aludido Edital do Pregão promovido por este Tribunal, acrescentou o Auditor que, a despeito de a Origem reforçar a sua justificativa da não exigência da planilha da composição dos preços (o que, obviamente, inclui os quantitativos de todos os insumos), com a contraprova de edital de mesmo feitio promovido por este TCM, tem-se que, neste, se descreve na planilha de área a relação do número de funcionários por área de referência para o certame, sendo que o que se tem na resposta da Origem, sobre esse apontamento, revela tão somente o cumprimento aparente do item 10.10 do Edital do Pregão Presencial n° 003/CRS-SUL/2013.

Quanto à questão do índice de reajuste do valor do contrato, concluiu que a situação foi sanada com a edição do TA n° 78/2013, de 03

de julho de 2013, que adotou o IPC-FIPE, conforme determina o Decreto regulamentador.

A Sra. Coordenadora Chefe da Coordenadoria de Fiscalização e Controle IV ratificou a conclusão do Relatório de fl. 331/335 quanto à procedência da Representação em relação aos itens 4 (quantitativos mínimos dos atestados de capacidade técnica) e 6 (índice de reajuste dos preços), e improcedente quanto aos itens 1, 2, 5 e 7, com a ressalva de que a questão relativa ao índice de reajuste, anteriormente existente, foi regularmente sanada pela Origem. Quanto à questão afeta à planilha de composição de preços, a Sra. Coordenadora divergiu do entendimento do Sr. Auditor e, assim, retificou sua conclusão anterior, passando a opinar pela procedência da Representação em relação ao item 3.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manteve seu parecer precedente, no sentido da procedência parcial da Representação, em razão das irregularidades apontadas relativamente aos itens 3, 4 e 6.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, fundamentada nos pronunciamentos exarados pela Origem, bem como na decisão judicial acostada a fls. 1.501/1.505, reiterou os termos de sua manifestação precedente, entendendo que a Representação merece ser conhecida, e, no mérito, não deve ser acolhida (fls. 1.534/1.539).

A Secretaria Geral ponderou que, não obstante a existência de discussão judicial consubstanciada no Mandado de Segurança referenciado nos autos, a matéria submetida à análise desta Corte de Contas não se confunde com a tratada perante o Poder Judiciário, além de ser mais abrangente, tendo a Sentença se restringido à análise quanto à suficiência da documentação apresentada pela vencedora do certame em face do exigido no Edital, especialmente quanto à sua qualificação técnica, considerando-se, portanto, o momento da realização da sessão do procedimento licitatório, ao passo que este Tribunal de Contas analisou a legalidade do próprio item 8.3.2.1 do Edital, o qual, nos termos das conclusões expostas nos autos, trouxe previsões genéricas e insuficientes para comprovar a capacidade técnica de qualquer licitante que participasse da licitação. Opinou, assim, pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua procedência parcial, em razão dos apontamentos feitos relativamente aos itens 3, 4 e 6.

Cabe registrar que o Sindicato Representante, por intermédio de seu procurador, formulou pedido de vista do processo e cópia das manifestações exaradas (fls. 1.548), o que foi autorizado pelo despacho de fls. 1.552. Considerando a Certidão de fls. 1.553, determinei a notificação do interessado por publicação no DOC, conforme despacho de fls. 1.555. Com certificação da publicação a fls. 1.556v°, informou a Unidade Técnica de Cartório, Cadastro e Arquivo acerca do não comparecimento do requisitante até aquela data (fls. 1.557).

V O T O

Conheço da Representação tratada nos autos, uma vez que se encontram preenchidos os requisitos legais e regimentais de sua admissibilidade.

No mérito, acompanho o entendimento unânime dos órgãos preopinantes desta Corte no sentido da procedência parcial da Representação, tendo em vista que restaram afastados, no decorrer da instrução processual, por um lado, os questionamentos do Representante respeitantes aos itens 1, 2, 5 e 7, tidos por improcedentes, e por outro lado, por terem sido confirmadas irregularidades relativamente aos itens 3, 4 e 6, itens já identificados no Relatório que precede este Voto.

Com efeito, compartilho dos entendimentos expressados pelos órgãos pré-opinantes desta Corte, pelas seguintes razões extraídas de seus judiciosos pareceres:

1) o credenciamento não constitui requisito para a participação no certame, mas sim para a fase de lances, conforme disposto no Decreto Municipal nº 46.662/05, artigo 9º, parágrafo 2º: "*Aos representantes credenciados deverão ser conferidos poderes específicos para a prática de todos os atos inerentes ao pregão, notadamente a oferta de lances*";

2) o "*número do efetivo*" deve compor a Planilha de Composição dos Preços a ser preenchida pela licitante para que o Pregoeiro possa compará-la com a planilha de pesquisa de preços, elaborada pelo órgão licitante na fase interna da licitação, a fim de respaldar o Pregoeiro na análise da exequibilidade e da adequação dos preços ao mercado, na forma prevista na Lei Federal nº 10.520/02, artigo 3º, inciso III, tendo sido esse documento exigido pelo Edital no item 10.10, que estabeleceu que *"O licitante vencedor deverá apresentar a Planilha de composição dos Preços ofertados"*.

No que se refere ao "*plano de execução dos serviços de limpeza*" e "*quantidades, marcas, procedimentos, características e todas as demais informações inerentes à execução do objeto*", previstos no item 22.5 do Anexo I do Edital, tanto a CRS-Sul como o Pregoeiro confirmaram que as propostas foram classificadas sem a apresentação deste conteúdo, mas que isto se justificou por existir controvérsia entre a natureza célere do pregão e as mencionadas exigências, que não se sustentavam para esta modalidade de licitação.

Conforme anotou a Auditoria, embora tenha constado do item 22.5 do Anexo I do Edital, essa previsão restou prejudicada e não deveria ter sido exigida, pois: a) não foi feita na parte do Edital que tratou da habilitação e da proposta comercial, mas sim no Anexo I, que trata das especificações técnicas do objeto, tornando-a inexigível para a participação das licitantes; b) a execução dos serviços foi detalhada no Anexo I – Especificações Técnicas do Objeto, tornando a exigência de um plano de execução dos serviços desnecessária; c) a modalidade

pregão não comporta a análise da técnica, o que torna sem utilidade a apresentação pela licitante de um plano de execução dos serviços.

3) A Planilha de Composição dos Preços, a ser preenchida pelas licitantes com todos os custos que compõem o preço ofertado, deve ser exigida com a finalidade de verificar a razoabilidade/exequibilidade dos valores que compõem os preços ofertados, comparando-os com os valores constantes da Planilha de Orçamento preenchida pela própria Contratante, e também a fim de possibilitar eventual reajuste de custo durante a execução do serviço, caso seja necessário. Embora esse documento tenha sido exigido pelo Edital, no item 10.10, conforme já referido, não foram estabelecidas as regras referentes ao julgamento das propostas, para efeito do juízo acerca de aceitabilidade da proposta vencedora, tendo sido entendidas insuficientes as informações constantes da Planilha efetivamente apresentada pela licitante vencedora (fl. 489) para fins de cumprimento de sua exigência, uma vez que a referida Planilha traz mera descrição de valores analíticos dos custos, sem qualquer menção aos quantitativos de pessoal ou dos materiais a serem utilizados na execução do ajuste, o que deixa sem parâmetro a fiscalização do contrato. Por seu turno, não houve demonstração, nos autos, da comprovação da análise da exequibilidade da proposta vencedora, ao contrário do que afirmado nas defesas

4) O Edital não previu critério objetivo para a comprovação mínima da capacidade técnica da empresa vencedora, tendo seu item 8.3.2.1 exigido apenas a apresentação de atestados ou certidões, em nome da licitante, de desempenho anterior de serviços de Limpeza Técnica Hospitalar que comprovem a "*execução de serviços de características compatíveis e semelhantes com o objeto licitado*".

Consoante bem anotado pela AUD, "a aferição da capacidade técnica deve guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. Cabe à Administração impor exigências compatíveis a fim de obter garantias de que a licitante possui condições técnicas para a execução dos serviços, de forma a assegurar a satisfação do objeto contratual".

No presente caso, no que tange aos diversos tipos e metragens das áreas abrangidas pelos serviços de limpeza hospitalar, o quantitativo é relevante, sendo inviável não compatibilizar a experiência anterior com a necessária execução do objeto.

Por seu turno, conforme observado pela Secretaria Geral desta Corte, a decisão proferida em sede do Mandado de Segurança referenciado nos autos restringiu-se à análise quanto à suficiência da documentação apresentada pela vencedora do certame em face do exigido no Edital, especialmente quanto à sua qualificação técnica, considerando-se, portanto, o momento da realização da sessão do procedimento licitatório, não adentrando ao aspecto da legalidade do próprio item 8.3.2.1 do Edital, o qual, nos termos das conclusões expostas nas manifestações dos órgãos preopinantes deste Tribunal,

trouxe previsões genéricas e insuficientes para comprovar a capacidade técnica de qualquer licitante que participasse da licitação.

5) O item 8.3.2.2 do Edital exige, como condição de habilitação:

"8.3.2.2. Declaração que apresentará na assinatura do contrato Licença/Alvará para realização de atividades com produtos químicos controlados em nome da licitante, emitida pela Divisão de Produtos Controlados do Departamento Estadual de Polícia Científica/Civil da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo."

Nesse sentido, ressaltou a AUD que a Secretaria de Vigilância Sanitária entende que as empresas prestadoras de serviços de limpeza aplicadoras de raticidas, inseticidas e outros produtos que especifica devem cumprir esta exigência legal, sendo pacífico o entendimento de que, na licitação, deve exigir-se, para a habilitação, a Declaração da licitante comprometendo-se a apresentar, na data da assinatura do contrato, a licença/alvará para a realização de atividades com produtos químicos controlados para fins comerciais, emitida em seu nome pela Polícia Científica da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, ou por quem lhe faça às vezes, com validade na data da apresentação.

6) O Edital deve definir claramente o índice de reajuste a ser aplicado ao contrato, nos termos do que determina o inciso XI do artigo 40 da Lei Federal n° 8.666/93([1]). No presente caso, embora haja previsão, tanto no item 11.1.1 do Edital como na minuta do contrato, de cláusula dispondo acerca da ocorrência de reajuste anual do contrato na hipótese de o prazo de vigência ultrapassar doze meses, a ser processado na forma da legislação que mencionam, verifica-se que o item 11.1.2 do Edital estabeleceu tão somente que, para fins de reajuste anual, seria adotada a variação acumulada do índice a ser indicado pela Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico da Prefeitura Municipal de São Paulo, tomando-se por base o mês da apresentação das propostas.

Ainda, nos termos do artigo 55 da Lei n° 8.666/93, uma das cláusulas necessárias em todo contrato é exatamente aquela referida no inciso III desse dispositivo legal, qual seja, cláusula estabelecendo "o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento".

É fato outrossim, que a Origem demonstrou que o índice de reajuste previsto pelo Edital e pelo Contrato foi objeto de substituição por meio do

[1] A Lei Federal n° 8.666/93, ao dispor, no seu artigo 40, sobre as cláusulas obrigatórias do edital, estabelece, no inciso XI, com a redação conferida pela Lei n° 8.883, de 8 de junho de 1994, que o instrumento editalício deverá indicar o "critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela".

Termo Aditivo n° 078/CRS-SUL/2013, em cumprimento ao Decreto Municipal nº 53.841, de 19 de abril de 2013, que estabeleceu a obrigatoriedade, em todos os editais de licitação e contratos administrativos a serem firmados pelo Município, com as exceções a que se referem os §§ 1°([2]) e 4°([3]) do artigo 1° desse Decreto, do Índice de Preços ao Consumidor – IPC, apurado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, como índice de reajuste para compensar os efeitos das variações inflacionárias, em substituição a qualquer outro índice que esteja sendo adotado no âmbito municipal.

7) Embora a Origem não se tenha pronunciado quanto à questão aventada pela Representação, o Representante apenas lança dúvida a partir de mera suposição, uma vez que não comprova a alegada falta de apresentação, pela empresa adjudicatária, dos documentos necessários à contratação.

Por derradeiro, embora os itens 3, 4 e 6 estejam sendo ora julgados procedentes, é de considerar que abrangem, na realidade, aspectos relacionados à execução do Contrato decorrente do Pregão n° 3/2013/CRS-SUL. Considerando, por um lado, o caráter essencial dos serviços contratados, e, por outro lado, o fato de não deter esta Corte de Contas competência constitucional para sustação de contratos, à luz do artigo 71, § 1°, da Constituição Federal, informo que tanto a análise do Contrato como a análise de sua execução estão sendo tratadas no âmbito dos TCs n° 1.771.13-85 e 1.746.13-38, respectivamente, ambos em fase de instrução.

Posto isto, julgo pela parcial procedência da Representação, dando-se ciência da decisão que vier a ser proferida, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem, ao representante e à Coordenadoria Regional de Saúde Sul.

Após, arquivem-se os autos.

[2] "§ 1° O disposto no 'caput' deste artigo não se aplica aos contratos administrativos de obra pública e serviços de construção civil, para os quais serão mantidas as regras estabelecidas no Decreto n° 25.236, de 29 de dezembro de 1987, e no artigo 14 do Decreto n° 49.286, de 6 de março de 2008".

[3] "§ 4° O disposto no 'caput' deste artigo não se aplica aos editais de licitação voltados à constituição de atas de registro de preços de materiais e aos contratos delas decorrentes, mantidas, para esses casos, as regras estabelecidas pelo Decreto n° 49.286, de 6 de março de 2008" (parágrafo inserido ao art. 1° pelo Decreto n° 54.733, de 30 de dezembro de 2013)