TC nº 72-001.197.15-63

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. SME. Serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas, externas e áreas verdes. CEUs. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 6º, IX, "f", e art. 7º, § 2º, II, Lei 8.666/93. Art. 48, LOMSP. Art. 71, CF/88. Lei Mun. 9.167/80.

2.889ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 18/04/2017

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM. Referidos autos tiveram seu julgamento convertido em diligência, consoante propositura efetuada pelo Conselheiro MAURÍCIO FARIA, na 2.830ª Sessão Ordinária.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório, adendo ao relatório e voto do Relator, em conhecer da representação interposta pela empresa G4S Interativa Service Ltda., eis que preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no artigo 55 do Regimento Interno desta Corte e, no mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, considerando o resultado da diligência efetuada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal, materializada no Relatório de Inspeção de fls. 756/760, concluindo pela existência de impropriedades que, em tese, implicariam agressão ao artigo 6º, inciso IX, alínea "f", e 7º, § 2º, inciso II, da Lei Federal 8.666/93, e disposições do edital, em determinar o aprofundamento de suas investigações em nova inspeção autônoma, estimando os eventuais prejuízos ou lesão aos cofres públicos.

ACORDAM, outrossim, à unanimidade, nos termos da proposta formulada pelo Conselheiro DOMINGOS DISSEI, em recomendar à Secretaria Municipal de Educação que, nos próximos editas que envolvam atividades de zeladoria, sejam contemplados indicadores de eficiência, eficácia, efetividade e economicidade, favorecendo, dessa forma, os controles de transparência e economia ao erário.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que se cumpra o disposto no Diploma Regimental, arquivando-se posteriormente os presentes autos.

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

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 14 de setembro de 2016.

MAURÍCIO FARIA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

O presente TC cuida da Representação da empresa G4S Interativa Service Ltda. questionando a legalidade da Decisão do Pregoeiro declarando vencedora a empresa Arcolimp Service Ltda. para os Lotes 01, 02, 05 e 12 objetivados no Pregão Eletrônico 052/SME/2014, concernente à contratação dos serviços de conservação e limpeza de instalações prediais das unidades educacionais da Secretaria Municipal de Educação, englobando áreas internas, externas e verdes, e os serviços de tratamento de piscinas e copa dos Centros Educacionais Unificados.

A Representante contesta, em síntese, a Decisão que declarou a empresa Arcolimp Service Ltda. vencedora do Certame para os lotes referidos, sem apresentar toda documentação exigida no Edital, quais sejam: Certidão de Registro no CREA; atestado de aptidão para a realização do objeto e de capacidade para prestação de serviços em instituições com grande fluxo de pessoas; registro de atestados no CREA para serviços de conservação de áreas verdes; atestados de execução de serviços de desratização e dedetização; declaração de não estar incursa nas sanções do artigo 87, incisos III e IV, da Lei Federal 8.666/1993[1], alegando, ainda, a apresentação de preços irrisórios, com exclusão dos custos relativos aos direitos trabalhistas e sociais.

[1] **Art. 87** - Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções: III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos; IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

A Secretaria, nos esclarecimentos prestados, rebateu todas as assertivas da Representante, juntando farta documentação (fls. 655/723), o mesmo ocorrendo por parte da vencedora do Pregão.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo e a Secretaria Geral se posicionaram pelo conhecimento da Representação, e, no mérito por sua improcedência, sem prejuízo da eventual análise técnica da documentação trazida pela Secretaria Municipal de Educação (fls. 727/731, 734, 737/742 e 743), enquanto a Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pela improcedência da formulação (fls. 735/736).

É o relatório. (2.830ª S. O.)

Adendo ao relatório

Na 2.830ª Sessão Ordinária, realizada em 16/09/2015, o Egrégio Plenário acolheu, por maioria de votos, proposta do nobre Conselheiro Maurício Faria de conversão do julgamento para que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle se manifestasse especificamente sobre a validade dos preços ofertados pela Empresa Arcolimp Servicos Gerais Ltda., adjudicatária dos lotes 01, 02, 05 e 12 do Contrato licitado, à luz do quanto analisado no TC nº 72-004.740.13-49, que tratou do Procedimento Licitatório.

Cumprindo essa determinação, aquela Unidade Técnica apresentou o Relatório de Inspeção de fls. 756/760, onde concluiu que o preço ofertado pela Arcolimp Serviços Gerais Ltda. não pode ser considerado válido em razão destas impropriedades : discrepância nos valores para serviços idênticos (infração ao artigo 6º, inciso IX, "f"[2], e 7º, § 2º, II[3], da Lei Federal nº 8.666/93); omissão sobre o valor unitário para o posto de líder de limpeza e dos quantitativos e valores para adicional noturno, hora reduzida, insalubridade ou periculosidade; omissão dos quantitativos dos valores unitários e totais para o repouso semanal.

Essa conclusão foi endossada pelo Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle II e pelo Subsecretário (fl. 761).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo sustenta que a reclamação levantada pela Representante, concernente a apresentação de preços irrisórios, não teve ressonância na Inspeção da Auditoria, registrando, contudo, a

---

[2] **Art. 6º** - Para os fins desta Lei, considera-se:
IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:
f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

[3] **Art. 7º** - As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:
§ 2º - As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

constatação de outras irregularidades na planilha de custos que deveriam ser consideradas por comprometerem a lisura do Certame (fls. 762/765).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, no parecer exarado às fls. 766/772, entendeu que a apuração dessas irregularidades deve ser objeto de procedimento próprio e específico para evitar o alargamento deste iter processual, para evitar ofensa ao princípio do contraditório e da ampla defesa, razão pela qual opinou pela Improcedência desta Representação.

Nessa mesma esteira se posicionou a Secretaria Geral, opinando também pela Improcedência da Representação, sem embargo de serem consideradas as impropriedades apuradas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle na diligência efetuada (fls. 773/776).

O nobre Conselheiro Maurício Faria manifestou sua concordância aos novos atos praticados, motivo pelo qual dou por encerrada a instrução procedimental, agregando esses novos elementos ao Relatório já lido na Sessão precedente, ao qual me reporto e passo a emitir meu voto.

VOTO

A Representação em foco traduz, na minha visão, inconformismo de empresa Licitante que, não tendo sua proposta aceita, procura invalidar a Decisão da Pregoeira que proclamou vencedora a empresa Arcolimp Serviços Gerais Ltda. para a contratação dos serviços compreendidos nos Lotes 01, 02, 05 e 12, do objeto do Pregão Eletrônico nº 52/SME/2014, não se tendo, ainda, notícias de que a Representante tenha, no âmbito desse Certame, ingressado com Impugnação ou Recurso Administrativo.

Com efeito, a formulante não apontou ilegalidades ou indícios que induzem lesão aos cofres públicos ou agressão aos comandos e princípios implícitos e explícitos estatuídos no artigo 37 da Constituição Federal[4], que justifiquem o apelo a esta Egrégia Corte de Contas, cujo âmbito de competência está delimitado pelo artigo 48 da Lei Orgânica do Município[5] c/c o artigo 71 daquela Carta Suprema[6] e mais especificamente pela sua Lei Institucional nº 9.167/80[7].

De todo modo, como ressaltaram a Assessoria Jurídica de Controle Externo e a Secretaria Geral, a Pasta demonstrou, nas suas informações, que a Arcolimp Serviços Gerais Ltda., vencedora dos lotes referidos, apresentou toda a documentação exigida na pugna licitatória, concernentes às Certidões de

---

[4] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[5] **Art. 48** - O controle externo, a cargo da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Município de São Paulo

[6] Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União

[7] *Dispõe sobre a reorganização, competência, jurisdição e funcionamento do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, e dá outras providências*

Responsabilidade Técnica, devidamente averbadas no CREA, aos Atestados Comprobatórios de Capacidade Técnica e de Regularidade Fiscal com a juntada de Certidão Positiva com efeito de negativa perante o INSS, e também com a juntada de Declaração de não estar incursa nas penas do artigo 87, incisos III e IV, da Lei Federal nº 8.666/1993[8]), e artigo 7º, da Lei nº 10.520/2002[9].

Por fim, a Contratada esclareceu que seu preço compreende os tributos e benefícios trabalhistas e sociais, não havendo, assim, procedência na alegação da Representante sobre esse pormenor.

Cabe, neste passo, registrar também a informação da Contratada sobre a impetração do Mandado de Segurança nº 1002133-14.2015.81.26.0053, pela G4S Interativa Service Ltda., junto a 2ª Vara da Fazenda Pública, com negativa da liminar pleiteada, com a seguinte fundamentação:

> "O ato administrativo em questão goza da presunção de legitimidade e veracidade, que decorre do princípio da legalidade da Administração (art. 37 CF), elemento informativo de toda a atuação governamental.
>
> A consequência dessa presunção – ensina Hely Lopes Meirelles – *"é a transferência do ônus da prova de invalidade do ato administrativo para quem a invoca. Cuide-se de arguição de nulidade do ato, por vício formal ou ideológico ou de motivo, a prova do defeito apontado ficará sempre a cargo do impugnante, e até sua anulação o ato terá plena eficácia"(*Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 32ª edição, pág. 138).
>
> No mesmo sentido: Diógenes Gasparini (Direito Administrativo, Saraiva, 11ª edição, pág. 74) e Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Direito Administrativo, Atlas, 19ª edição, pág. 208).
>
> Ademais, para a concessão de medidas liminares é necessária a comprovação do fundado receio de dano

---

[8] **Art. 87** - Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:
III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;
IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

[9] Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4o desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

jurídico (periculum in mora) e do interesse processual na segurança da situação de fato que deverá incidir a prestação jurisdicional definitiva (fumus boni iuris).”

Informou, também, o indeferimento do Pedido de Suspensão dos efeitos daquela Decisão pelo Relator do Agravo de Instrumento nº 201.06.36-69.2015.8.26.0000.

De outra face, a diligência realizada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle destacou a hipótese de que a contratada Arcolimp Serviços Gerais Ltda., vencedora do Pregão 52/SME/2014, tenha oferecido preços irrisórios com exclusão dos custos relativos aos direitos trabalhistas, que, a par das demais irregularidades suscitadas na Representação em exame, já atrás refutadas, esvaziando assim, por completo os fundamentos do inconformismo da Representante G4S Interativa Service Ltda., como ressaltaram a Assessoria Jurídica de Controle Externo, Secretaria Geral e a Procuradoria da Fazenda Municipal, cujos pareceres passam a fazer parte integrante e complementar deste Pronunciamento.

Com a observação final feita pela Chefia da Assessoria Jurídica de Controle Externo de que o Acompanhamento da Licitação é objeto de Auditoria específica no TC nº 72-004.740.14-49 (fls. 213/214), conheço da Representação mas julgo-a IMPROCEDENTE, ante os fundamentos expostos ao longo deste Voto.

Outrossim, considerando o resultado da diligência efetuada pela Auditoria, materializada no Relatório de Inspeção de fls. 756/760, endossado pela respectiva Coordenadoria e pelo Senhor Subsecretário de Fiscalização e Controle, concluindo pela existência de impropriedades que, em tese, implicariam agressão ao artigo 6º, inciso IX, “f”, e 7º, § 2º inciso II da Lei Federal 8.666/93[10], e disposições do Edital, determino o aprofundamento de suas investigações em nova Inspeção autônoma, estimando os eventuais prejuízos ou lesão aos cofres públicos.

Cumpra-se o disposto no artigo 58[11] do Diploma Regimental, arquivando-se posteriormente os presentes autos.

---

[10] Art. 6º - Para os fins desta Lei, considera-se:
IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:
f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;
Art. 7º - As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:
§ 2º - As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

[11] **Art. 58** - O acórdão do Tribunal, exarado em processo de representação ou denúncia, será encaminhado ao respectivo autor e ao representado ou denunciado, acompanhado de cópias das peças dos autos que subsidiaram o julgado.