TC nº 72-001.227.13-60

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. AHM. Serviços de limpeza técnica hospitalar, desinsetização, desratização, descupinização, jardinagem e conservação, com fornecimento de mão de obra, materiais de consumo, máquinas e equipamentos. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 71, CF. Art. 3º e 23, §§ 1º e 2º, Lei 8.666/93.

2.763ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado 26.06.2015

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, à vista de o mandato de vereador pressupor o requisito da cidadania exigido pelo Regimento Interno desta Corte de Contas e, por outro lado, considerando o disposto no artigo 71 da Constituição Federal, que confere a este Tribunal a competência para auxiliar o Legislativo Municipal no exercício do controle externo.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente, salientando que a Lei Federal 8.666/93, com suas alterações, confere certa margem de discricionariedade à administração pública na definição do formato do objeto a ser licitado, observados, por evidente, os princípios a que se refere o seu artigo 3°, bem como, em comunhão com o entendimento expressado pelo Tribunal de Contas da União, que "Não caracteriza cerceamento de competitividade a realização de uma só licitação com objetos múltiplos, se comprovado que o parcelamento implicaria perda de eficiência e prejuízo técnico à Administração".

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar a remessa de ofício ao representante e à representada, em cumprimento ao que estabelece o artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, arquivando-se, após, estes autos.

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

Ausente o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, por motivo previamente justificado.

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

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 10 de setembro de 2014.

EDSON SIMÕES
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Trata-se do exame de Representação encaminhada pelo Vereador Ricardo Nunes em face do Pregão 13/2013, deflagrado pela Autarquia Hospitalar Municipal para contratação de serviço de limpeza técnica hospitalar, desinsetização, desratização, descupinização, jardinagem e conservação, com fornecimento de mão de obra, materiais de consumo, máquinas e equipamentos.

Relata o nobre Edil haver recebido denúncia da Associação dos Controladores de Vetores e Pragas Urbanas – Aprag e da Associação das Empresas Controladoras de Pragas do Estado de São Paulo – Adesp, no sentido da ocorrência de irregularidade na adjudicação do objeto licitado à Empresa Paulista de Serviços S/A – EPS, considerando que o referido objeto se compõe de serviços distintos, executados por empresas com especializações e atividades distintas, registro junto aos órgãos regulamentadores e fiscalizadores distintos, estruturas distintas e técnicas distintas, o que demandaria o parcelamento do objeto em lotes, razão pela qual, "in casu", resta demonstrada a restritividade do Edital do Pregão e a contrariedade em relação ao que tem sido apontado pelo próprio TCU, nos termos do Acórdão 2.783/2003.

Inicialmente a Auditoria desta Corte opinou pela procedência da Representação.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, manifestando-se pelo conhecimento da exordial, visto que preenchidos os requisitos de admissibilidade, preopinou, no mérito, pela procedência da Representação.

O Superintendente da Autarquia Hospitalar Municipal, Dr. Roberto Yukihiro Morimoto, afirma tratar-se de modelo de contratação que já vem sendo adotado há muito tempo pela Administração, em razão da eficiência demonstrada, e sem que houvesse questionamento por parte desta Corte de Contas.

Sustenta, ademais, a viabilidade e conveniência técnica da execução dos serviços na forma licitada, ante a especificidade do ambiente hospitalar, alegando que eventual desmembramento dos serviços apresenta-se temerário, com riscos à saúde, seja em razão dos diferentes produtos que serão utilizados na consecução dos trabalhos, que poderão trazer incompatibilidades/reações adversas no ambiente hospitalar, seja no tocante a questionamentos sobre a efetiva responsabilidade pela prestação de um determinado serviço.

Colaciona à sua defesa referências de julgados deste Tribunal que não apresentaram objeção ao modelo até então adotado, bem como ementas de Acórdãos do Tribunal de Contas da União acerca da possibilidade de parcelamento do objeto em licitações, mas apenas quando este se mostre técnica e economicamente viável.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu assistir razão à Origem, cujos esclarecimentos justificaram a concentração dos serviços, considerando que a licitação em procedimentos distintos ou em um só procedimento licitatório justifica-se frente à viabilidade técnica e econômica, e se o resultado não trouxer prejuízo para o conjunto.

No caso dos autos, concluiu que a adoção de processos distintos e contratações em separado poderiam resultar no não atendimento da finalidade proposta pela Administração, ante a eventualidade de sucesso de uma licitação e o fracasso de outra.

Destacou, também, o fato de que a descentralização da contratação poderia ocasionar complicações gerenciais, tornando inviável o controle operacional e prejudicando sobremaneira a rotina diária do Hospital. Opinou, assim, pela improcedência da Representação.

A Auditoria, contudo, ratificou suas conclusões precedentes, por entender que as justificativas da Origem não dizem respeito à inviabilidade do parcelamento do objeto, mas sim à facilidade para gerenciar e fiscalizar a execução dos diferentes serviços quando englobados em um só contrato, motivo não previsto pela legislação como suficiente para afastar o parcelamento.

A Procuradoria da Fazenda Municipal manifestou-se pelo conhecimento da Representação e, no mérito, propugnou pela sua improcedência, tendo em vista não haver ilegalidade a justificar a impugnação do Edital em exame.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento da Representação.

No mérito, entendendo justificada a opção pelo modelo de contratação adotado, diante da complexidade e da especificidade do ambiente hospitalar, que tornam tecnicamente inviável a divisão do objeto, concluiu pela improcedência da Representação.

É o relatório.

VOTO

No que concerne ao aspecto de admissibilidade, conheço da Representação, por um lado porque o mandato de Vereador pressupõe o requisito da cidadania exigido pelo Regimento Interno desta Corte de Contas, e, por outro lado, considerando o disposto no artigo 71 da Constituição Federal, que confere a este Tribunal a competência para auxiliar o Legislativo Municipal no exercício do controle externo.

No mérito, porém, julgo-a improcedente, em face dos elementos constantes dos autos, em especial dos pareceres da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, que adoto como razões de decidir, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

A Lei Federal 8.666/93, com suas alterações, confere certa margem de discricionariedade à Administração Pública na definição do formato do objeto a ser licitado, observados, por evidente, os princípios a que se refere o seu artigo 3°.

Na esteira desses princípios, a Lei determina que deva ocorrer o parcelamento do objeto quando este se comprovar técnica e economicamente viável, exigindo licitações distintas para cada etapa ou conjunto de etapas, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação, tudo com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala (artigo 23, §§ 1° e 2°).

Alega o Representante que o não parcelamento do objeto no Pregão n° 013/2013 se encontra em desconformidade com o mencionado dispositivo legal, por ofensa ao princípio da competitividade, uma vez que o modelo concentrado

do objeto restringiu a participação, na licitação, de empresas especializadas apenas no controle de pragas.

Não obstante, o que se descortina, no caso, é que a concentração do objeto no Pregão 013/2013, ao manter sistemática já experimentada com aceitabilidade pela Origem em licitações e contratações pretéritas do mesmo objeto, revela a adoção, pelo agente público, da medida que melhor atendia àquela situação fática para realização do interesse público, sem perda da finalidade da lei.

Em assim sendo, e a contrário senso dos requisitos legais exigidos para o parcelamento do objeto, o que se percebe é que, no caso dos autos, a preservação do conjunto dos serviços num só objeto encontra sua justificativa na adequação comprovada do modelo já praticado em contratações análogas aceitas pelo controle externo, como garantia à eficiência dos objetivos visados pela licitação, ou seja, para a execução dos serviços a que se preordenou o Edital do Pregão.

De fato, a usual utilização do modelo de concentração do objeto para os referidos serviços e a realização de diversas licitações para esse intento confirmam tratar-se de atividades desempenhadas por um leque de empresas capacitadas existentes no mercado, a assegurar a ocorrência de competitividade em certames licitatórios, cabendo acrescentar que, relativamente ao Pregão 013/2013, este contou com a participação de 5 (cinco) empresas, conforme publicação da Ata da Sessão Pública, feita no DOC de 8 de fevereiro de 2013, a p. 79.

Neste passo, comungo do entendimento expressado pelo Tribunal de Contas da União ao enfocar o parcelamento do objeto a que se refere o artigo 23, § 1°, da Lei Federal 8.666/93 e afirmar que

> *"Não caracteriza cerceamento de competitividade a realização de uma só licitação com objetos múltiplos, se comprovado que o parcelamento implicaria perda de eficiência e prejuízo técnico à Administração*"
> (Ac. 3041/2008-Plenário, colacionado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo a fl. 38).

Essas são as razões que me levam a concluir pela improcedência da Representação.

Dê-se ciência da decisão que resultar do julgamento à Autarquia Hospitalar Municipal e ao nobre Vereador Representante.

Após, arquivem-se os autos.