TC nº 72-001.375.08-90

INSPEÇÃO. CMSP. Verificação acerca de irregularidade na entrega de uniformes escolares com tamanhos inadequados. SME. CONHECIDA. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-003.937.07-69, 72-000.730.08-03, 72-000.587.08-23, 72-004.112.07-07 e 72-00.375.08-90.

2.865ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 29/09/2016

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 inspeção, para fins de registro, tendo em vista que os trabalhos realizados atingiram a finalidade pretendida.

ACORDAM, ainda, 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.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de abril de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Tratam-se, neste Voto, do julgamento da análise do Edital, da Licitação, do Contrato, bem como de Representação e de uma Inspeção, todos decorrentes do Pregão nº 94/SME/07, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em operação de logística para preparação, embalamento e entrega cronogramada de 920.000 (novecentos e vinte mil) kits de uniformes escolares, em lotes, para a Empresa Brasilera de Correios e Telégrafos, bem como a produção e postagem de correspondências aos destinatários diretos ou seus responsáveis legais para comunicação sobre as condições de retirada dos kits. Valor estimado do Contrato: R$ 2.447.200,00. Data da abertura: 23.11.2007.

No TC nº 72-003.937.07-69 analisam-se as condições do Edital; no TC nº 72-004.112.07-07 analisa-se a Representação em face do Edital em comento; no TC nº 72-000.730.08-03 analisa-se a Licitação em si e o Contrato dela decorrente; no TC nº 72-000.587.08-23 analisa-se a execução do Contrato decorrente do presente Pregão e finalmente no TC 72-001.375.08-90 analisa-se requerimento formulado pelo vereador Paulo Fiorilo, aprovado pela Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal.

Em razão da conexão dos objetos, os referidos TCs serão julgados em conjunto.

1 – TC nº 72-003.937.07-69

Trata-se da análise da legalidade do Edital do Pregão nº 94/SEME/2007, cujo objeto já foi referido acima.

Em análise pela Auditoria desta Casa, chegou-se à conclusão de que referido Edital não reunia condições de prosseguimento, em razão das irregularidades apontadas no parecer de fls. 228/231.

Em razão dos apontamentos da Auditoria, o Excelentíssimo Conselheiro Relator Eurípedes Sales determinou, em 04.12.2007, a suspensão temporária do certame, nos termos do artigo 19, incisos VII e VIII da Lei Municipal nº 9.167/80, determinando, ainda, que a Origem prestasse os esclarecimentos necessários.

Após manifestação da SME, juntada aos autos às fls. 235/253, a SFC apresentou novo parecer registrando que remanesceram as seguintes irregularidades em relação ao Edital de Pregão em exame:

"a) Infringência ao disposto no artigo 2° do Decreto Municipal n° 44.279/03, ante a ausência de justificativa para a contratação de serviço de produção e postagem de 920.000 correspondências com código de barra;

b) Não ser a modalidade licitatória pregão adequada para viabilizar a contratação dos serviços em tela, uma vez que segundo a própria Origem, necessária se fazia uma análise técnica das propostas);

c) Infringência ao mandamento constante do artigo 7º, parágrafo 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, e dos artigos 2º, inciso VI, e 4º, do Decreto Municipal nº 44.279/03, uma vez que a presença de uma cotação de preço em valor muito superior aos demais faz com que a pesquisa de mercado não reflita a realidade do mercado;

d) Infringência ao princípio da economicidade, ante a decisão de licitar, de forma global, serviços tão distintos como a logística de montagem e entrega dos kits, e a impressão e postagem de correspondências, restringindo a participação de interessados no certame;

e) Infringência aos princípios da impessoalidade, da igualdade, da publicidade e do julgamento objetivo, previstos no artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, na medida em que o item 6.3.3.3 do Edital, relativo à qualificação técnica, veicula regra com caráter notadamente subjetivo, que dá margem a decisões arbitrárias por parte da autoridade responsável pelo julgamento do certame;

f) Escolha de outro critério, além da entrega dos kits nos locais indicados pela EBCT, para fins de medição do cumprimento do ajuste, uma vez que o objeto abrange a realização de diversas outras atividades afora a montagem e entrega de kits escolares;

g) Apresentação de cálculo ou justificativa para a realização de reserva orçamentária no valor de R$ 815.733,33."

Na sequência os autos foram encaminhados à AJCE, que concluiu que a execução dos serviços contratados não requer profissional técnico especializado e que as atividades envolvidas na contratação podem ser consideradas "comuns" para as empresas que atuam no mercado. Com relação à sistemática escolhida para o atendimento do interesse público em questão, entendeu que cabe à Secretaria Municipal decidir, dentro de seu poder discricionário, qual a forma que melhor irá satisfazer a sua necessidade (fls. 266/268).

Em vista da conclusão alcançada pela AJCE, o Conselheiro Relator revogou a suspensão do Pregão n. 94/07, considerando que a justificativa apresentada pela Secretaria Municipal de Educação – SME permite a aceitação do objeto como "serviço comum", determinando também o acompanhamento da futura contratação e sua execução (fl. 270).

Após, a AJCE apresentou manifestação sugerindo o julgamento conjunto com os demais TCs que tratam sobre análise do Pregão e do Termo de Contrato decorrente deste, bem como do acompanhamento da execução contratual.

A PFM entendeu pela regularidade do edital, acompanhando a sugestão da AJCE para que o processo receba julgamento conjunto com o que trata da execução do ajuste.

A Secretaria Geral, ao final, na esteira do despacho de fls. 270, apresentou manifestação no sentido de que as falhas apontadas pela SFC foram superadas, propondo o julgamento conjunto deste TC com os demais que tratam sobre o Pregão em referência.

2 – TC nº 72-004.112.07-07

Trata-se de Representação interposta pela empresa Brasil Dez Locadora de Veículos e Transportes Ltda., em face do Edital de Pregão Presencial n. 94/2007 da SME.

Referida representação foi protocolizada nesta Corte em 30.11.2007 e, em síntese, impugnou o Edital em referência sob os seguintes fundamentos:

a) impertinência e irrelevância da exigência constante no item 6.3.3.2 do Edital referente à qualificação técnica;

b) desnecessidade dos gastos para a confecção e postagem de cerca de 920.000 autoenvelopes aos destinatários dos kits de uniforme escolar.

Após análise, a SFC concluiu pela parcial procedência da Representação, entendendo que assiste razão à Representante com relação à desnecessidade da confecção e do envio de 920.000 correspondências aos alunos, discordando, entretanto, da alegação de que a exigência presente no item 6.3.3.2 do edital é ilegal.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo-AJCE opinou pelo conhecimento da presente Representação, eis que preenchidos seus requisitos legais.

Quanto ao mérito, posicionou-se aquela unidade pela sua improcedência, tendo em vista que o item 6.3.3.2 do instrumento convocatório se mostra inequívoco em virtude do caráter objetivo, proporcional e razoável do seu conteúdo e, com relação ao questionamento do envio de 920.000 (novecentas e vinte mil) correspondências, entendeu a AJCE que a sistemática escolhida pela SME para distribuição dos uniformes escolares está inserida na “órbita de sua competência discricionária”.

A PFM, às fl. 147, requereu o conhecimento e a improcedência da Representação.

Ao final, a SFC posicionou-se pelo conhecimento da Representação, eis que preenchidos seus requisitos regimentais e, quanto ao mérito, manifestou-se pela sua improcedência, acompanhando o entendimento da AJCE.

3 - TC nº 72-000.730.08-03

Trata-se da análise do Pregão nº 94/SME/2007 e do Contrato nº 2/SME/2008 dele decorrente, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa TZAR SL Transportes e Armazenagem LTDA.

A SFC apresentou relatório de acompanhamento, manifestando-se pela irregularidade do procedimento licitatório e da contratação, o seguinte:

"- Pregão nº 94/SME/2007

O Pregão nº 94/SME/2007 é IRREGULAR em virtude de:

1 - Não ter sido demonstrada a real necessidade da expedição de correspondências aos destinatários dos kits, informando quando e onde tais kits podem ser retirados, infringindo o art. 2º do Decreto Municipal nº. 44.279/03. (Quadro C – Item 1)

2 - Ter sido licitado de forma global serviços distintos restringindo a competitividade e contrariando o princípio da economicidade, que deve nortear os atos da Administração. (Quadro C – Item 10)

3 - Infringência aos Princípios da Impessoalidade, da Igualdade, da Publicidade e do Julgamento Objetivo, previstos no art. 3º da Lei Federal nº. 8.666/93 na medida em que o Edital do Pregão nº. 94/SME/2007 veicula regra com caráter notadamente subjetivo, que dá margem a decisões arbitrárias por parte da autoridade responsável pelo julgamento do certame. (Quadro C – Item 12)

4 - Não constar do processo administrativo as publicações em jornal de grande circulação da RETI-RATIFICAÇÃO e a alteração da data do recebimento das propostas infringindo o inciso II do art. 8º do Decreto Municipal nº 46.662/05. (Quadro C – Item 17)

5 - Infringência aos seguintes dispositivos da Lei Federal nº. 8.666/93: a) inciso I do art. 31 por ter sido apresentado Balanço Patrimonial provisório; b) caput do art. 41 em função da Secretaria Municipal de Educação ter descumprido as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada; c) caput do art. 45 uma vez que o julgamento das propostas por SME não atendeu aos critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores nele referidos; e d) iniciso I do art. 48 por SME não ter desclassificado a proposta da empresa Tzar uma vez que não atendia às exigências do ato convocatório da licitação. (Quadro C – Itens 18, 19 e 22)".

- ***Contrato nº 02/SME/2008***

"O Contrato nº 02/SME/2008 é IRREGULAR em virtude de:

1 - Não ter sido justificada a real necessidade da expedição de correspondências aos destinatários dos kits, informando quando e onde tais kits podem ser retirados, infringindo o art. 2º do Decreto Municipal nº. 44.279/03. (Quadro C – Item 1)

2 - O prazo de vigência da Caução em Fiança Bancária Definitiva apresentada não está de acordo com o prazo de vigência do Contrato (Quadro C – Item 15)

3 - A licitação nº. 94/SME/2007 que originou a presente contratação ter sido considerada irregular por esta auditoria, conforme análise às fls. 363/371.

Ressalvamos ainda que: a) não foi efetuada a consulta CADIN anteriormente à contratação, infringindo o art. 3º da Lei Municipal nº. 14094/05 (Quadro C - Item 10) e b) não consta a remessa do contrato por meio eletrônico nos termos estabelecidos na Resolução TCMSP nº. 05/02 e Instruções nº. 01/02 (Quadro D - Item 17).

Por fim entendemos necessárias as seguintes recomendações a Origem: 1) emissão de Termo de Reti-Ratificação do Despacho de Homologação em função da divergência entre a dotação apontada no referido despacho e as constantes do Termo de Contrato nº. 02/SME/2008. (Quadro C – Itens 8 e 11); 2) que passe a efetuar consulta CADIN anteriormente às contratações e respectivos pagamentos. (Quadro C - Item 10); e c) que providencie a adequação do prazo da Caução em Fiança Bancária Definitiva ao do contrato. (Quadro C – Item 15)".

Após a juntada da defesa pela Origem e pela empresa contratada (fls. 408/416 e 418/428), a AJCE apresentou manifestação posicionando-se pelo acolhimento da licitação e do contrato dela decorrente tendo em vista o entendimento alcançado nos autos do TC 72-003.937.07-69, no sentido de que a licitação reunia condições para o seu regular prosseguimento, bem como considerando que as falhas que remanesceram no presente feito não foram suficientes para macular o procedimento licitatório e o ajuste em exame.

A PFM, por sua vez, pleiteou que sejam considerados regulares os atos em análise.

Ao final a Secretaria Geral apresentou manifestação destacando que restaram superadas as questões relativas à ausência de justificativa para contratação do envio dos Kits de uniformes por meio de correspondências, bem como a licitação de serviços distintos de forma global e ainda a existência de cláusulas de caráter subjetivo, tendo em vista decisão proferida pelo então

Conselheiro Relator nos autos do TC 72-003.937.07-69, que determinou a continuidade do instrumento convocatório e procedimentos da licitação.

Em relação às falhas remanescentes, entendeu a Secretaria que estas podem ser relevadas, tendo em vista sua natureza eminente formal e a ausência de demonstração de prejuízo apto a invalidar o procedimento licitatório ou o contrato deste decorrente, concluindo assim pelo acolhimento do Pregão nº 94/SME/2007 e do Contrato nº 2/SME/2008, sem embargo das determinações que, a critério da Relatoria, forem julgadas cabíveis.

4 - TC nº 72-001.375.08-90

Trata o presente TC de inspeção instaurada em razão de requerimento formulado pelo Vereador Paulo Fiorilo, aprovado pela Comissão de Finanças e Orçamento e encaminhado pelo Presidente da Câmara dos Vereadores do Município, por meio do qual solicita realização de auditoria no contrato celebrado pela SME com a empresa responsável pela distribuição dos uniformes escolares para os alunos da rede municipal de ensino, tendo em vista a existência de denúncias sobre a entrega de uniformes com tamanhos inadequados.

No Relatório de Inspeção de fls. 58/68 a Auditoria registrou uma série de impropriedades, concluindo que *"a falta de planejamento por parte da SME, principalmente no que diz respeito: 1) ao cadastramento do EOL; 2) à conferência, durante a produção, dos kits de uniformes escolares; 3) ao controle dos estoques; e 4) ao controle das trocas já efetuadas e a efetuar; vem prejudicando sobremaneira o controle de todo o processo de entregas e das trocas porventura necessárias dos uniformes escolares".*

Houve a apresentação de manifestação da Origem (flls. 91/98) e da empresa TZAR SL Transportes e Armazenagens Ltda. (fls. 107/112), tendo a SFC mantido suas conclusões anteriores.

A AJCE, no parecer de fls. 140/142, reconheceu a dificuldade para distribuição de 920 mil kits. No entanto, registrou que não se mostra razoável a ocorrência entregas equivocadas em aproximadamente 20% dos casos, ou seja, 184 mil kits, caracterizando grave falha na execução contratual. Assim, acompanhou as conclusões exaradas pela SFC, sugerindo ainda que a Origem tome providências no sentido de promover um planejamento mais eficitente de suas atividades, além de exercer controle mais efetivo sobre a execução contratual.

Ao final, a Secretaria Geral apresentou manifestação pelo conhecimento da presente inspeção, com o acolhimento das propostas sugeridas pela AJCE.

5 – TC nº 72-000.587.08-23

Nestes autos, o objetivo é a análise da execução do contrato nº 02/SME/2008, celebrado entre o Município de São Paulo, por meio da

Secretaria Municipal de Educação – SME, e a empresa TZAR SL TRANSPORTES E ARMAZENAGEM LTDA., para operação de logística de embalagem e entrega de Kits de uniformes escolares.

A SFC (424/454) realizou o acompanhamento da execução contratual, referente ao período de 03/03/2008 a 07/04/2008, concluindo o quanto segue:

"A Auditoria apurou que até 26.03.2008 a empresa TZAR SL Transportes e Armazenagem Ltda havia entregue aproximadamente 81% dos kits de uniformes aos alunos, antecipando assim, o cronograma de entregas previsto inicialmente. Entretanto, apesar da antecipação dos serviços, entendemos que a execução do Contrato nº. 02/SME/2008 encontra-se irregular, devido às graves falhas de controle e de negligência da SME no acompanhamento e fiscalização do contrato, apurados no período de abrangência desta Auditoria, a seguir expostos:

4.1 -** O Edital do Pregão nº. 94/SME/2007 foi objeto de Acompanhamento - TC nº. 72.003.937.07-69, a licitação e o contrato nº 02/SME/2008 foram objeto de análise formal - TC nº 72.000.730.08-03, tendo a Auditoria concluído pela irregularidade em todas as análises. Os processos encontram-se pendentes de julgamento.* ***(Item 3.2)

4.2 –** Apesar de divergências verificadas nas informações disponibilizadas no site da PMSP, relativamente à quantidade total de escolas por Diretoria Regional de Ensino, constatamos que a TZAR antecipou parte das entregas previstas uma vez que, até 26.03.08 mais de 650 mil kits já haviam sido entregues. (Cláusula Primeira – Do Objeto) -* ***(Subitem 3.3.1)

4.3 -** Em análise ao processo administrativo do Contrato com a empresa TZAR, observamos que até a data de 26.03.08 não havia sido efetuada nenhuma liquidação ou pagamento à Contratada. (Cláusula Quarta – Das Condições de Pagamento) -* ***(Subitem 3.3.2)

4.4 -** Até 26.03.08, a TZAR não havia concluído o inventário físico dos uniformes remanescentes de 2007, o que deveria ter ocorrido antes do seu transporte para o local dos serviços e do início da mixagem dos kits, descumprindo cláusula contratual, ensejando a aplicação de penalidade prevista na Cláusula Sétima do contrato. O estoque remanescente foi armazenado de forma inadequada. Tais fatos podem ensejar desvios, danos e perdas dos uniformes sem que a SME tenha conhecimento dessas ocorrências para pedir ressarcimento. (Cláusula Primeira – Item 2. a e b) -* ***(Subitem 3.3.3.1)

4.5 -** Constatamos que uma parte dos uniformes estava armazenada na TZAR em São Paulo e outra permanecia nas instalações da Armazena em Taboão da Serra. Não há qualquer previsão no contrato, quanto ao armazenamento dos estoques em local diverso daquele contratado. (Cláusula Primeira – Item 2. b e e) -* ***(Subitem 3.3.3.3)

4.6 - *A SME não tem conhecimento das quantidades/itens que estão sendo armazenadas e/ou movimentadas nos dois depósitos (Armazena e TZAR), possibilitando perdas e desvios dos itens que compõem o kit de uniformes. (Cláusula Primeira – Item 2. b e e) -* ***(Subitem 3.3.3.3)***

4.7 - *A SME não apresentou documentos que evidenciassem a realização de algum tipo de controle de entrada e saída acerca dos itens (camisetas, tênis, meias, conjuntos de helanca e tactel) que são manuseados diariamente pela empresa TZAR. Dessa forma, entendemos que a empresa TZAR não tem como emitir com segurança informações confiáveis referentes à gestão de estoques, o que possibilita desvios e perdas dos itens, ensejando a aplicação de penalidade prevista na Cláusula Sétima do contrato. (Cláusula Primeira – Item 2. f) -* ***(Subitem 3.3.3.4)***

4.8 - *Constatamos o envio de kits aos alunos sem as peças de helanca nos tamanhos M, G e GG. A TZAR não tem controle sobre a quantidade e para quais locais esse kits foram enviados. Tal fato trará dificuldades para a SME efetuar a entrega dos itens faltantes no futuro. (Cláusula Primeira – Item 2. g, h e k) -* ***(Subitem 3.3.3.5)***

4.9 – *O documento utilizado na conferência dos itens produzidos ("Relação de Conferência por Amostragem") não evidencia a quantidade de lotes produzidos para expedição, impossibilitando aferir se o procedimento de conferência vem sendo efetuado de forma a atender ao previsto em Cláusula contratual. (Cláusula Primeira – Item 2. l) -* ***(Subitem 3.3.3.6)***

4.10 - *Considerando que no processo administrativo desta contratação não consta nenhuma solicitação e/ou autorização para subcontratação relativa à produção e postagem das correspondências, fica claro que a situação verificada, de contratação das empresas Cerena Editora Artes Gráficas Ltda e Quick Postal Service Ltda, é irregular e que o serviço de impressão e postagem de correspondências deveria ter sido executado pela própria empresa TZAR, conforme estabelecido no edital do pregão, ensejando a aplicação de penalidade prevista na Cláusula Sétima do contrato. (Cláusula Primeira – Item 2. i e m) -* ***(Subitem 3.3.3.8)***

4.11 - *Apesar de o relatório de vistoria, elaborado pela SME, ter considerado o imóvel apto para a realização dos serviços objeto do referido contrato, constatamos durante as visitas realizadas que ele não se encontra em bom estado de conservação expondo a riscos os produtos nele armazenados. Além disso, constatamos que o galpão locado não era de uso exclusivo da TZAR. (Cláusula Primeira – subitem 3.1) -* ***(Subitem 3.3.3.9-a)***

4.12 - *Na planilha de orçamento apresentada pela TZAR consta que o valor da locação do imóvel seria de R$ 61.500,00. Considerando que tal valor fez parte da composição do custo dos serviços e que não foi efetivado em função do Termo de Comodato celebrado, entendemos que o valor de locação do imóvel deveria ser abatido do valor a ser pago pela SME. (Cláusula Primeira – subitem 3.1) -* ***(Subitem 3.3.3.9-a)***

4.13 - *Constatamos que, em sua maioria, os recursos materiais discriminados na planilha de orçamento apresentada pela TZAR não estavam presentes no local onde os serviços estavam sendo prestados. (Cláusula Primeira – subitem 3.1) -* ***(Subitem 3.3.3.9-b)***

4.14 - *Não foram disponibilizados todos os recursos humanos necessários à prestação dos serviços conforme apresentado na planilha de orçamento da empresa TZAR. (Cláusula Primeira – subitem 3.2) -* ***(Subitem 3.3.3.9-c)***

4.15 - *Não foram cumpridas as exigências, quanto à apresentação dos seguros indispensáveis, quais sejam: contra incêndio e roubo/furto ao imóvel utilizado para armazenamento; e contra acidentes e roubo/furto nas operações de movimentação e transporte dos produtos, ensejando a aplicação de penalidade prevista na Cláusula Sétima do contrato. (Cláusula Primeira – subitem 4.1) -* ***(Subitem 3.3.4)***

4.16 - *Não foram apresentados diversos itens do Plano Operacional previsto no Contrato e o Fluxograma apresentado não contempla todos os pontos necessários, ensejando a aplicação de penalidade prevista na Cláusula Sétima do contrato. O Plano deveria passar por análise da SME/CONAE, entretanto não há evidências de que esta tenha sido efetuada. (Cláusula Primeira – subitem 4.2) -* ***(Subitem 3.3.5)***

4.17 – *Entendemos que as falhas detectadas durante a execução deste contrato ensejam a aplicação das seguintes penalidades previstas em sua Cláusula Sétima: a) pela inexecução parcial do contrato – multa no valor de R$ 662.400,00; e b) pelo descumprimento das Cláusulas Primeira e Sexta do contrato - multa no valor de R$ 88.320,00. Desta forma, o valor total da multa a ser aplicada à contratada pela SME seria de R$ 750.720,00. (Cláusula Sétima – Das Penalidades) -* ***(Subitem 3.3.6)***

4.18 – *Entendemos necessária recomendação à SME para que passe a exigir dos contratados a valoração de cada parcela dos serviços a serem executados. Tal fato permitirá à SME, inclusive, efetuar a glosa dos serviços eventualmente não prestados. (Cláusula Décima – Das Obrigações da Contratante) -* ***(Subitem 3.3.6.3)***

4.19 – *Entendemos que muitos dos problemas constatados por esta auditoria poderiam ter sido minimizados ou até evitados caso a SME tivesse efetivamente acompanhado e controlado a execução dos serviços, conforme previsto na Cláusula Décima – Das obrigações da contratante – subitem 10.1 (fl. 180). Entendemos, portanto, ter havido infringência aos parágrafos 1º e 2º e ao caput do art. 67 da Lei Federal nº. 8.666/93.* ***(Subitem 3.3.7)***

4.20 – *Considerando todo o processo para a entrega dos uniformes escolares em 2008, que vai desde a contratação dos itens que compõem o kit de uniformes, a contratação emergencial da empresa Armazena para o*

recebimento e armazenagem desses itens e a presente contratação para mixagem e entrega dos kits e respectivas correspondências (logística), entendemos que a SME não norteou suas ações com o devido planejamento e observando o princípio da eficiência, contrariando o disposto no caput do art. 37 da Constituição Federal. ***(Subitem 3.3.7)".***

Após notificação, a Origem e a empresa TZAR SL Transportes e Armazenagem Ltda. apresentaram esclarecimentos (fls. 483/493 e fls. 494/519), os quais foram analisados pela SFC no parecer de fls. 522/534, concluindo aquela unidade que as informações prestadas não alteram os apontamentos anteriormente consignados.

Na sequência, a AJCE acompanhou o entendimento da Auditoria e opinou pelo não acolhimento da execução, sugerindo a intimação do Sr. Nilson Silva Dantas, servidor da SME responsável pelo acompanhamento do contrato (fls. 537/540), que apresentou sua defesa às fls. 548/563.

A SFC (fls. 566/571) e a AJCE (fls. 574/575) mantiveram o entendimento anterior pelo não acolhimento da execução contratual.

Após, a PFM requereu nova intimação da Origem para tomar ciência dos pareceres da Coordenadoria II e da AJCE e responder quesitos, objetivando o aprofundamento da instrução probatória (fls. 578/581).

Devidamente intimada, a Origem trouxe aos autos os esclarecimentos de fls. 589/609, reiterando as justificativas apresentadas anteriormente e registrando não ter havido a aplicação de nenhuma penalidade à empresa contratada, tendo em vista o integral cumprimento do contrato, ainda que ocorridas eventuais impropriedades. Registrou ainda a SME a emissão de Termo de Recebimento Definitivo (fl. 590), no qual se atesta a quitação das obrigações assumidas.

Instadas novamente a se manifestar, a AJCE (fls. 612/614) e a SFC (618/619) mantiveram o entendimento anterior pelo não acolhimento da execução.

Em nova manifestação, a PFM requereu o acolhimento da execução ou, ao menos, o reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados (fls. 621/627).

Ao final, a Secretaria Geral (fls. 630/638), acompanhando os pareceres da SFC e da AJCE, posicionou-se pelo não acolhimento da execução contratual, tendo em vista que restou demonstrado nos autos que *"(...) o contrato não se desenvolveu espelhando o disposto nas cláusulas firmadas entre a Administração e a empresa contratada, causando, assim, prejuízo ao interesse público (...)"*, em afronta ao disposto no art. 66 da Lei Federal 8.666/93.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Em julgamento a análise do Edital, da Licitação, do Contrato, bem como de Representação e de Inspeção, todos decorrentes do Pregão nº 94/SME/07, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em operação de logística para preparação, embalamento e entrega cronogramada de 920.000 (novecentos e vinte mil) kits de uniformes escolares, em lotes, para a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bem como a produção e postagem de correspondências aos destinatários diretos ou seus responsáveis legais para comunicação sobre as condições de retirada dos kits de uniformes.

No TC nº 72-003.937.07-69 analisam-se as condições do Edital; no TC nº 72-004.112.07-07 analisa-se a Representação em face do Edital em comento; no TC nº 72-000.730.08-03 analisa-se a Licitação em si e o Contrato dela decorrente; no TC nº 72-000.587.08-23 analisa-se a execução do Contrato decorrente do presente Pregão e, finalmente, no TC 72-001.375.08-90 analisa-se requerimento formulado pelo vereador Paulo Fiorilo, aprovado pela Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal.

Em relação ao Edital do Pregão nº 94/SEME/2007 (TC nº 72-003.937.07-69), entendo que restaram superadas as falhas apontadas pela SFC, conforme manifestações da AJCE e da Secretaria Geral, tendo em vista que as atividades envolvidas na contratação podem ser consideradas como comuns.

Além disso, acerca da forma escolhida para distribuição dos kits de uniformes escolares, julgo ser prerrogativa inserida no âmbito da discricionariedade do administrador público a escolha da sistemática que melhor atenda o interesse público que se pretendeu atingir.

Quanto à Representação interposta pela Brasil Dez Locadora de Veículos e Transportes Ltda. em face do Edital de Pregão em exame (TC nº 72-004.112.07-07), entendo ter havido o preenchimento de seus pressupostos de admissibilidade, eis que presentes os requisitos legais e regimentais.

Quanto ao mérito, entretanto, acompanho o entendimento da AJCE e da Secretaria Geral, no sentido de que a Representação em tela é improcedente, tendo em vista que o subitem 6.3.3.2 do Edital se mostrou pertinente, já que deve existir critério objetivo para comprovação da capacidade técnica dos interessados e, em relação à forma adotada pela SME para distribuição dos uniformes escolares, tal questionamento já restou superado conforme argumentos anteriormente declinados.

Em relação ao Pregão nº 94/SME/2007 e ao Contrato nº 2/SME/2008, analisados no TC nº 72-000.730.08-03, com supedâneo nas manifestações exaradas pela AJCE e pela Secretaria Geral, e considerando ainda a ausência de demonstração de prejuízo, julgo que as falhas remanescentes não

tiveram o condão de macular o procedimento licitatório e o contrato deste decorrente, pelo que entendo serem regulares a licitação e o contrato em questão.

Relativamente à Inspeção tratada no TC 72-001.375.08-90, a Auditoria constatou a existência de diversos tipos de falhas, tais como: kits entregues faltando componentes; tamanho de uniformes em desacordo com o aluno; falta de distribuição de kits para determinados alunos; ausência de controle gerencial pela SME acerca das inconsistências verificadas nas entregas dos kits, impedindo a verificação do quantitativo de erros por tipo de ocorrência e, ainda, ausência de comprovação documental da efetivação das trocas de uniformes.

Além dissso, a Especializada pontuou a ausência de planejamento por parte da SME em relação ao cadastramento de informações no sistema Escola On Line (EOL), além de falhas relativas à conferência durante o processo de produção dos kits de uniformes, bem como ao controle dos estoques e das trocas já efetuadas e a efetuar, o que prejudicou sobremaneira o controle de todo o processo de entregas e das trocas dos uniformes escolares porventura necessárias.

Ademais, a própria SME declarou que as trocas decorrentes de falhas no procedimento de montagem e distribuição dos kits tenham atingido em torno de 20% do material distribuído (dos quais aproximadamente 15% decorreram de falhas no cadastramento de informações na base de dados do sistema Escola On Line – EOL e 5% na produção dos kits), o que equivale a mais de 184 mil kits entregues com algum tipo de inconsistência.

Ainda que não se subestime a dificuldade de se efetuar a distribuição de quase 1 milhão de kits de uniformes escolares aos alunos da rede municipal, entendo não ser razoável o volume de falhas ocorridas no procedimento, que atingiram mais de 184 mil alunos, o que demonstra a ausência de planejamento e de controle gerencial por parte da Origem, gerando transtornos para os munícipes e prejuízo aos cofres públicos, em face dos custos envolvidos para a realização das trocas dos uniformes incorretamente distribuídos

Outrossim, somam-se a tais irregularidades aquelas apontadas pela SFC no exame da execução contratual nos autos do TC 72-000.587.08-23, conforme pareceres juntados às fls. 424/454 e 522/535 daqueles autos.

Em razão das falhas apontadas, a Auditoria entendeu que caberia a aplicação de multa à contratada, nos termos da Cláusula Sétima do ajuste em exame, pela inexecução parcial do contrato no valor de R$ 662.400,00 (seiscentos e sessenta e dois mil e quatrocentos reais); e pelo descumprimento das Cláusulas Primeira e Sexta do contrato, no valor de R$ 88.320,00 (oitenta e oito mil, trezentos e vinte reais), somando o montante de R$ 750.720,00 (setecentos e cinquenta mil, setecentos e vinte reais).

As defesas apresentadas não trouxeram elementos capazes de elidir as constatações da Auditoria.

Dessa forma, de tudo o que restou consignado nos autos que examinarama execução do contrato em análise, ficou patente que a SME não norteou suas ações com o devido planejamento, deixando assim de observar o princípio da efeciência estabelecido no art. 37 da Constituição Federal.

Diante de todo o exposto, com base nos relatórios e manifestações dos Órgãos Técnicos desta Corte, assim decido:

1 - TC nº 72-003.937.07-69 – JULGO REGULAR o Edital do Pregão nº 94/SME/2007, uma vez que restaram superadas as falhas apontadas pela Auditoria, conforme manifestações da AJCE e da Secretaria Geral, que adoto como razões de decidir;

2 – TC nº 72-004.112.07-07 – CONHEÇO da Representação em face do Edital do Pregão nº 94/SME/2007, formulada por Brasil Dez Locadora de Veículos e Transportes Ltda., eis que preenchidos os requisitos do artigo 55 do Regimento Interno desta Corte e, quanto ao **MÉRITO**, julgo-a **IMPROCEDENTE.**

3 – TC nº 72-000.730.08-03 – Entendo que as falhas remanescentes apontadas pela Auditoria não tiveram o condão de macular o procedimento licitatório e o contrato deste decorrente, pelo que **JULGO REGULARES o Pregão nº 94/SME/2007 e o Contrato nº 02/SME/08**.

4 – TC nº 72-001.375.08-90 – **CONHEÇO**, para fins de registro, da Inspeção tratada nestes autos, tendo em vista que os trabalhos realizados atingiram a finalidade pretendida.

5 – TC nº 72-000.587.08-23 – Julgo IRREGULAR a execução do Contrato nº 02/SME/2008, relativa ao período auditado, com as seguintes determinações à Origem:

a) Proceder a cobrança da contratada, do valor de R$ 750.720,00 (setecentos e cinquenta mil, setecentos e vinte reais), conforme Cláusula Sétima do Contrato em exame, devidamente atualizado, em razão da inexecução parcial e do descumprimento de cláusulas contratuais.

b) Apurar e, uma vez quantificado, cobrar da contratada, em valores atualizados, os kits de material escolar entregues incompletos, errados ou com defeitos, com vistas à reposição dos prejuízos constatados à época.

c) Implementar controles que atestem a correta execução contratual.

Em razão do tempo decorrido, deixo de apenar os agentes públicos responsáveis à época.

Encaminhe-se cópia do presente relatório e voto à Controladoria Geral do Município a fim de acompanhar as providências ora deliberadas.

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

Este é o meu voto, Senhor Presidente.

VOTO EM SEPARADO proferido pelo Conselheiro Maurício Faria

As infringências constatadas pela Especializada desta E. Corte são suficientes, a meu ver, para conduzir à conclusão de que o Pregão Eletrônico, o Contrato, e a sua execução não merecem acolhimento.

Das irregularidades apontadas como impeditivas do acolhimento dos instrumentos, destaco as seguintes:

(i) terem sido licitados de forma global serviços de naturezas distintas, restringindo a competitividade e contrariando o princípio da economicidade;

(ii) divergência quanto ao índice de liquidez declarado pela empresa vencedora, ensejando a sua indevida classificação;

(iii) apresentação do Balanço Patrimonial Provisório, em descumprimento ao estabelecido no Edital;

(iv) prazo de vigência da caução em fiança bancária apresentada em desacordo com o prazo de vigência do contrato;

(*v)* ausência de conclusão do inventário físico dos uniformes remanescentes de 2007, o que deveria ter ocorrido antes do seu transporte para o local dos serviços e do início da mixagem dos Kits, evidenciando descumprimento de cláusula contratual;

(vi) armazenamento inadequado do estoque remanescente, podendo ocasionar desvios, danos e perdas dos uniformes;

(vii) parte dos uniformes armazenada na TZAR em São Paulo, e outra parte nas instalações da Armazena em Taboão da Serra, sem que houvesse qualquer previsão do contrato para armazenamento dos estoques em local diverso do contratado;

(viii) não apresentação, pela Secretaria Municipal de Educação, de documentos que evidenciassem a realização de algum tipo de controle de entrada e saída dos itens manuseados diariamente pela Contratada; e

(ix) entrega de Kits incompletos.

No tocante à execução contratual, ressalte-se, ainda, o apontamento feito pela Especializada no sentido de que as falhas detectadas ensejam a aplicação das penalidades previstas no Contrato, quais sejam:

a) Pela inexecução parcial do contrato – multa no valor de R$ 662.400,00; e

b) Pelo descumprimento das Cláusulas Primeira e Sexta do Contrato – multa no valor de RS 88.320,00.

Sem prejuízo, reitero as considerações feitas no voto em separado proferido nos autos do TC 72.000.358.08-36 (acompanhamento da execução do contrato emergencial nº 221/SME/2007), no qual constou a necessidade de análise detida, por parte dos órgãos técnicos desta Corte, a respeito do preço praticado e da eventual duplicidade de pagamentos.

Naquela ocasião, houve destaque para afirmar que, no contrato emergencial nº 221/SME/2007, o preço do metro cúbico armazenado foi de R$ 1,26 enquanto que, no âmbito do contrato ora em julgamento, o preço saltou para R$ 2,40 em relação ao mesmo parâmetro de medição. Além disso, por ocasião daquele voto, também restou consignado a necessidade de confrontar os pagamentos efetuados em razão do Contrato Emergencial nº 221/SME/2007 com aqueles do Contrato nº 02/SME/2008 (em julgamento), no período compreendido entre 1º de fevereiro e 24 de março de 2008, para que, em sendo confirmado o pagamento em duplicidade, o valor fosse apurado e devolvido aos cofres públicos, sem prejuízo de apuração de responsabilidade funcional dos agentes que deram causa a esse possível pagamento em duplicidade.

Diante do exposto, conheço do Acompanhamento de Edital tratado no **TC 72-003.937.07-69** e julgo **irregulares** o Pregão Presencial nº 94/SME/2007, o Contrato 02/SME/08, e a execução contratual (**TCs 72-000.730.08-03, 72-000.587.08-23 e 72-004.112.07-07**), no período examinado, não lhes reconhecendo efeitos financeiros, reiterando a proposta feita por ocasião do julgamento do Processo TC 72.000.358.08-36, para que sejam confrontados os pagamentos efetuados em razão do Contrato Emergencial nº 221/SME/2007 e do Contrato nº 02/SME/2008, no período compreendido entre 1º de fevereiro e 24 de março de 2008, a fim de que possa ser quantificado eventual pagamento em duplicidade pelos serviços de armazenamento, sem prejuízo de apuração de responsabilidade funcional dos agentes que deram causa a esse possível pagamento em duplicidade.

Quanto à Representação tratada no **TC 72-004.112.07-07**, em conformidade com as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, conheço e julgo-a improcedente.

Por fim, no tocante à Inspeção tratada no **TC 72-001.375.08-90**, conheço dos resultados, para fins de registro, ressaltando a necessidade de planejamento eficiente das atividades afetas à logística para a entrega de Kits de uniformes escolares.