TC nº 72-002.307.02-80

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. CONCORRÊNCIA. SES. Construção de Centros Educacionais Unificados – CEUs. ACOLHIDO. Votação unânime.

Tramita em conjunto com os TCs 72.000.978.02.-25, 72.000.990.02-20, 72.000.316.02-09 e 72.004.782.02-55

2.739ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher, por regular, o Edital da Concorrência 07/SSO/02.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social do Ministério Público do Estado de São Paulo, e à Controladoria Geral do Município de São Paulo, acompanhado de cópia deste Acórdão.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que, cumpridas as formalidades legais devidas, arquivem-se estes autos.

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

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

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de abril de 2014.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Para situar a matéria objetivada nos autos é necessário tecer retrospectiva histórica a respeito das razões que motivaram a edificação dos Centros Educacionais Unificados – CEUs.

Constam dos autos informações da Secretaria Municipal da Educação dando conta de que, juntamente com o Gabinete do Prefeito, foi traçado um Plano de Metas para a educação no Município de São Paulo, o qual compreendia a construção de escolas ou a adaptação de espaços para o processo de ensino e aprendizagem, em modelo diverso do usual, incluindo no novo modelo de equipamento educacional: creche, escola de educação infantil, ensino fundamental, teatro, quadras poliesportivas, salão de ginástica, teleteatro, pista de skate, piscinas e centro comunitário, denominados Centros Educacionais Unificados – CEUs.

Ficou esclarecido nos autos, que a referida ação governamental de expansão e aperfeiçoamento do ensino estava sendo intentada para o atendimento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei Federal nº 9.394/96, que estabelece como dever do Estado o oferecimento de ensino fundamental obrigatório gratuito e atendimento gratuito em creches e pré-escolas para crianças de zero a seis anos de idade (art.4, inc. I e IV). Aludida Lei, em seu artigo 5º estabelece, igualmente, a possibilidade do Ministério Público, em defesa da sociedade, exigir judicialmente dos entes estaduais o cumprimento de referidos deveres. Consta de folhas 156/159, COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA firmado entre a Prefeitura Municipal de São Paulo e o Ministério Público Estadual, com a finalidade de suspender o andamento do Inquérito Civil Público e de diversas ações coletivas propostas contra o Poder Público Municipal, com o comprometimento do "Parquet" não ajuizar novas demandas de caráter coletivo, até julho de 2003, na hipótese do regular cumprimento do referido COMPROMISSO.

Dos documentos anexados sob folhas 163/183 dos autos, verifica-se ter sido constituído grupo de trabalho centralizado no Gabinete do Chefe do Executivo da época, visando controlar a efetivação das desapropriações administrativas das áreas necessárias à implantação dos aludidos Centros Educacionais Unificados – CEUs.

A fim de agilizar a consecução do citado empreendimento, a Administração Municipal publicou o EDITAL DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO nº 01/SSO/02, visando pré-qualificar empresas capacitadas para a execução de até 45 (quarenta e cinco) unidades de aludidos equipamentos públicos, cuja análise é objeto do TC nº 316/02-09.

Referido processo dá conta terem sido pré-qualificadas 25 (vinte e cinco) das 40 (quarenta) participantes.

A Secretaria Municipal de Serviços e Obras (SSO), atual Secretaria Municipal de Serviços, para a seleção das propostas mais vantajosas

economicamente para a edificação dos citados empreendimentos realizou duas Concorrências a saber: de nº 07/SSO/02 (para execução de 21 (vinte e uma) unidades) e outra, para seleção de mais 24 (vinte e quatro) unidades, de nº C07/SSO/2003, Concorrência essa tratada no TC nº 6.209/04-75. Nos presentes autos são examinadas as cláusulas e condições do Edital da Concorrência nº 007/SSO/02.

A Equipe Multidisciplinar constituída na Subsecretaria de Fiscalização e Controle apresentou Relatório de Acompanhamento do aludido edital, concluindo possuir o instrumento falhas passíveis de reformulação e revisão total das seguintes cláusulas:

1- Falta de Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal.

2- Falta do critério Técnico que será usado na medição dos itens da Planilha de Orçamento de Custos Básicos não integrantes da Tabela de Edif. nº 31.

3- Ausência de critério de formação dos custos de eventuais serviços extracontratuais;

4- Custos básicos unitários adotados para os serviços constantes da Planilha de Orçamento.

5- Desatendimento ao artigo 7°, inciso II do parágrafo 2º da Lei Federal nº 8.666/93, por ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem sua composição.

6- Os projetos básicos constantes do Edital não atendem aos requisitos mínimos definidos de todos os custos unitários das obras e serviços para estimativa das quantidades de serviços, em desatendimento ao preceituado pelo artigo 6°, inciso IX da Lei Federal nº 8.666/93; Falta de definição dos limites permitidos pela Administração Municipal para as subcontratações dos objetos dos Contratos a serem firmados. Ausência de definição dos locais onde serão edificados os equipamentos (1 – folhas 230/249).

Cientificada a Origem a conhecer das conclusões da Equipe Multidisciplinar (folhas 252/253), promoveu a retificação do Edital no tocante aos itens alusivos às incorreções formais existentes, assim como aquele relativo à formação de preços de serviços extracontratuais, permanecendo inalteradas as demais impropriedades constatadas, segundo concluiu a Subsecretaria de Fiscalização e Controle às folhas 296/300.

O Secretário de Serviços e Obras da época enviou justificativas (folhas 279/294), esclarecendo literalmente, que as "falhas" apontadas derivam de divergências de entendimento técnico, que em nada alteram a regularidade do procedimento, nem o maculam de qualquer vício de ilegalidade." E

prosseguiu afirmando, que, "as falhas constatadas pelo corpo técnico dessa Corte nenhum prejuízo trazem para o interesse público.

Obstar-se, porém, o andamento do certame em nome dessas "falhas", sem dúvida alguma constitui enorme prejuízo àquele interesse público, especialmente por tratar-se de obras de construções escolares, essenciais para a Municipalidade para atender a demanda escolar objeto, inclusive, de compromisso assumido junto ao Ministério Público, onde essas obras são fundamentais" - folhas 279/280. Referendado pelo Egrégio Plenário, foi determinada a sustação do andamento da Concorrência nº 07/SSO/02 (2 – folhas 301/304). Após a remessa e análise da documentação enviada pela Origem (folhas 305/566), a Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu terem sido apenas parcialmente atendidas as impropriedades constantes do instrumento convocatório, razão pela qual novas justificativas foram anexadas aos autos (folhas 574/581).

Analisada a nova versão do Edital, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle (folhas 422/476), entendeu permanecerem pendentes os aspectos de divergência a seguir mencionados:

1 - Que o item 3.2.5 (referente à Lei de Responsabilidade Fiscal) foi parcialmente atendido; esclarecendo, que no tocante à forma de aplicação do artigo 16, estava sendo determinada a adoção dos procedimentos pertinentes;

2 - Quanto ao item 3.3.2 (custos básicos), foi afirmado não terem sido atendidas as constatações referentes aos itens de serviço 303. A.900 e 02. A.083; elucidando que o fato poderá levar as licitantes a adotarem preço acima do valor de mercado, inclusive quanto ao BDI (bônus e despesas indiretas). Afirmou que a situação poderia ser verificada por ocasião da contratação;

3 -Ter sido parcialmente atendido o item 3.3.3 (quantidades estimadas);

4 - Não ter sido atendido o item 3.3.4 (projeto básico) em função da não apresentação dos laudos de sondagem e projetos de fundação. Ponderou, quanto as quantidades estimadas e ao projeto, que a Origem enviou onze relatórios de sondagens, e que se encontravam em fase de revisão os projetos executivos das obras , os quais que seriam fornecidos às contratadas por ocasião da assinatura dos contratos. Não restaram comprovadas as quantidades de serviços e obras, mas que poderiam ser analisadas por ocasião da análise da execução dos respectivos contratos;

5 - Ficou esclarecido, que a Secretaria dos Negócios Jurídicos estava diligenciando a respeito da disponibilização de áreas onde seriam edificados os equipamentos educacionais e que, até a homologação do certame, nenhuma obra seria contratada ou teria seu início autorizado, sem confirmação de sua regularidade (item 3.4.3 - imissão de posse provisória- pendente de informações) (3 – folhas 582/584).

Em face das referidas conclusões foi autorizado o prosseguimento da licitação (4 – folha 585).

Os documentos anexados sob folhas 589/599 dos autos, ampararam a conclusão da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no sentido de que os trabalhos da Comissão de Licitação da Concorrência em julgamento, obedeceram aos ditames legais vigentes, elucidando os nomes das empresas para as quais foram adjudicados os Lotes de objetos do certame de números I a VI (5 – folhas 600/603).

Considerando que permaneciam pendentes de julgamento junto ao Poder Judiciário de São Paulo, os Mandados de Segurança interpostos por Pilão Construções Ltda. e pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo – Sinduscon, em face do edital de pré-qualificação nº 001/SSO/2002, permaneceram temporariamente em custódia, os presentes autos, que passaram a tramitar em conjunto com os TCs nºs 316/02, 978/02 e 990/02, que tratam do assunto (6 – folhas 606/779).

O Mandado de Segurança perpetrado por Pilão Construções Ltda. foi julgado improcedente, com trânsito em julgado. Mesmo destino mereceu aquele interposto pelo SINDUSCON, consoante comprovam os documentos encartados sob folhas 612 e 660/669 dos autos, respectivamente. A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo acolhimento da Concorrência 007/SSO/02 (7 – folhas 781/782, 807 e 809).

A Secretaria Geral, com fundamento nas razões expendidas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle (folhas 279/294), nas justificativas apresentadas pela Origem e nas decisões desfavoráveis prolatadas pelo Poder Judiciário nos Mandados de Segurança interpostos, concluiu pela regularidade do Edital da Concorrência nº 007/SSO/02 (8 – folhas 784/799 e 810).

Em igual sentido é a manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo (9- folhas 802/805).

É o relatório.

VOTO

Conforme se infere do relatório da matéria, a Secretaria de Serviços e Obras, depois de determinada por este Tribunal a sustação da Concorrência em análise (folhas 301/304), promoveu correções no instrumento convocatório, as quais possibilitaram que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle opinar favoravelmente ao prosseguimento do certame (folhas 582/585), propondo a análise dos contratos do mesmo decorrentes, assim como se efetuasse acompanhamento das execuções contratuais.

Com a remessa dos documentos anexados sob folhas 589/599, alusivos às diversas fases da licitação em foco, constatou-se que o objeto

licitado, ou seja, a edificação das 21 (vinte e uma) unidades dos Centros Educacionais Unificados – CEUs, foi adjudicado em lotes de números I a VI, às seis empresas previamente qualificadas, que ofertaram as propostas comerciais mais vantajosas à Municipalidade de São Paulo (folha 599).

De conformidade com o relatório produzido pela Coordenadoria IV (folhas 600/601), o procedimento licitatório pautou-se pela obediência aos ditames legais pertinentes, como o da publicidade dos atos, dos prazos recursais etc. Permaneceu temporariamente suspensa a tramitação dos presentes autos e daqueles que o acompanham (de nºs 316/02, 978/02 e 990/02), até a proclamação das Decisões Judiciais, já com trânsito em julgado, desfavoráveis aos impetrantes dos Mandados de Segurança das empresas Pilão Ltda. e do Sindicato da Construção Civil de Grandes Estruturas – SINDUSCON.

Em razão do relatado e do que mais dos autos consta, com suporte nos pronunciamentos favoráveis da Procuradoria da Fazenda Municipal, que assim se manifestou: "pela regularidade dos procedimentos relativos à Concorrência nº 007/SSO/02"; da Assessoria Jurídica que afirmou "entendemos que o exame da área técnica se encontra em condições de merecer conhecimento e os atos da Origem a devida aprovação"; assim como da Secretaria Geral ao acrescentar que: "ratifico meu entendimento expendido em folhas 784/793, concluindo pela regularidade do procedimento licitatório" acolho, por regular, o edital da Concorrência nº 007/SSO/02.

Determino a expedição de ofício à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social do Ministério Público de São Paulo, acompanhado da cópia da Decisão a ser alcançada pelo Plenário.

Cumpridas as formalidades legais devidas, oportunamente, arquivem-se os autos.