TC nº 72-002.472.11-88

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. SVMA. Serviços de manutenção civil dos equipamentos. Justificativa insuficiente dos quantitativos licitados. O edital não define quais atestados serão considerados pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação. Empenho parcial das despesas. Ofensa ao princípio da anualidade orçamentária. Precedentes. ACOLHIDOS. Votação por maioria.

Legislação citada: Art. 30, II, Lei 8.666/93. Art. 2º, I, Dec. Mun. 44.279/03. Arts. 60 e 61, Lei 4.320/64. Dec. Mun. 52.087/11.

TCs citados 72-001.436.07-00 e 72-001.456.07-00

2.877ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 17/04/2017

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Presidente ROBERTO BRAGUIM, após determinação de Sua Excelência, na 2.873ª S.O., para que os mesmos lhe fossem conclusos, para proferir voto de desempate. Naquela sessão votaram os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, EDSON SIMÕES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, com relatório e voto, e MAURÍCIO FARIA, votando o Conselheiro Presidente ROBERTO BRAGUIM para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em acolher o Pregão Presencial 001/SVMA/2011 e o Contrato 011/SVMA/2011.

Vencidos os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, nos termos de seu voto proferido em separado, e DOMINGOS DISSEI que julgaram irregulares o pregão e o contrato, com recomendação à Origem.

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, 22 de junho de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente, com voto

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata o TC 72-002.472.11-88 da análise do Pregão 01/2011 elaborado pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e do Contrato decorrente 011/SVMA/2011, firmado com a empresa CIDADEBRASIL Ltda., para prestação de serviços de manutenção civil dos equipamentos, das instalações prediais elétricas, hidrossanitárias, de prevenção contra e combate a incêndio, contra descargas atmosféricas, telefônicas, cabeamentos diversos, manutenção em obras civis, pintura, serralheria, soldagem etc.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle às fls. 277/287 constatou as seguintes irregularidades:

"- No que diz respeito ao Pregão 01/SVMA/2011: justificativa insuficiente dos quantitativos licitados; ausência de critérios de aceitabilidade dos preços unitários; não definição de atestados considerados pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação; falta de justificativa para os índices de qualificação econômico-financeira; e, recomendou que a Origem faça constar do respectivo processo administrativo a planilha detalhada consolidando o valor estimado da licitação.

- Concernente ao Contrato 011/SVMA/2011: por falhas apontadas na justificativa dos quantitativos; emissão de nota de empenho com valor parcial em relação ao exercício, cobrindo despesas somente até o mês de junho, sendo emitida nova nota de empenho em agosto de 2001; ausência de disponibilização de informações via internet; e, recomendou que a SVMA "providencie junção aos autos de cópia da garantia contratual, bem como proceda aos ajustes necessários em relação a formalização do Instrumento Contratual, pois o mesmo contém duas cláusulas terceiras e dois itens 2.1".

A Origem foi devidamente intimada, manifestou-se (fls. 291/322) em defesa das irregularidades apontadas.

A Auditoria (fls. 326/328), em análise da defesa apresentada pela Pasta, entendeu remanescerem os seguintes apontamentos:

"Item 12.1 – Justificativa insuficiente dos quantitativos licitados em ofensa ao princípio constitucional da motivação e mais especificamente ao disposto na LF 8.666/93 e no inciso I do art. 2º do DM 44.279/03;

Item 12.12 – O edital não define quais atestados serão considerados como pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação em infringência ao inciso II do art. 30 da LF 8.666/93.

Item 15.5 - O empenho parcial das despesas ofende o principio da anualidade orçamentária, art. 60 e 61 da Lei 4.320/64".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo às fls. 331/337, diferentemente da SFC, entendeu que as justificativas apresentadas pela Origem contemplam a necessidade legal exposta no inciso I, do artigo 2°, do Decreto Municipal 44.279/2003. Concluindo que "com as devidas ressalvas quanto à falta de documentação de que houve solicitação de crédito adicional, questão que, por sua formalidade, a critério do Nobre Conselheiro Relator, pode ser requisitada à origem; e de nosso entendimento quanto à necessidade do bom planejamento financeiro no que concerne aos empenhos, entendemos que o Pregão 01/2011 e o Contrato 011/SVMA/2011, a vista de posicionamentos já adotados por este Tribunal, podem ser considerados regulares".

A Procuradoria da Fazenda Municipal, às fls. 339/344, apropriou-se do parecer da AJCE, ressaltando que a Origem apresentou as devidas justificativas, concluindo que as impropriedades apontadas não têm o condão de macular os instrumentos em questão.

A Secretaria Geral, às fls. 346/349, esclarece que a Origem apresentou as devidas justificativas, assim, constatando que as impropriedades apontadas não maculam os instrumentos em voga, manifestando-se pelo acolhimento do Pregão 01/2011 e do Contrato 011/SVMA/2011.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento o Pregão 01/2011, elaborado pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e o Contrato decorrente 011/SVMA/2011, firmado com a empresa CIDADEBRASIL Ltda., para prestação de serviços de manutenção civil dos equipamentos, das instalações prediais elétricas, hidrossanitárias, de prevenção contra e combate a incêndio, contra descargas atmosféricas, telefônicas, cabeamentos diversos, manutenção em obras civis, pintura, serralheria, soldagem etc.

A instrução processual revelou as seguintes ocorrências:

1) Justificativa insuficiente dos quantitativos licitados em ofensa ao princípio constitucional da motivação.

2) O edital não define quais atestados serão considerados como pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação.

3) O empenho parcial das despesas ofende o principio da anualidade orçamentária.

Quanto à justificativa insuficiente dos quantitativos licitados, acolho os esclarecimentos prestados pela Origem, informando que sistematizam um profissional qualificado para cada categoria necessária (pedreiro, carpinteiro, serralheiro, pintor, eletricista, encanador etc.), seis serventes (um para apoio de cada um desses profissionais indicados) e um encarregado geral, conforme as necessidades demandadas pelos parques e que no caso em epígrafe chegou-se ao número de três equipes.

Sobre os atestados, entendo como razoáveis as justificativas da Origem, pois os serviços listados são de baixa complexidade, não havendo a necessidade efetiva de se falar em atestados pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação.

E quanto ao empenho parcial das despesas, a falha pode ser superada, isto porque os atos foram praticados de acordo com o Decreto Municipal 52.087/11 em vigor.

Por todo o exposto, e consubstanciado nas manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral deste Tribunal, JULGO REGULARES o Pregão 01/2011 e o Contrato 011/SVMA/2011.

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

Este é o meu voto, Senhor Presidente.

VOTO EM SEPARADO proferido pelo Conselheiro Edson Simões

Conforme conclusão da Auditoria, mesmo depois da defesa apresentada pela Origem, o Pregão 01/SVMA/2011 e o Contrato 011/SVMA/2011, no valor de R$ 1.679.999,57 (um milhão, seiscentos e setenta e nove mil, novecentos e noventa e nove reais e cinquenta e sete centavos) são irregulares tendo em vista os seguintes apontamentos:

1) Justificativa insuficiente dos quantitativos licitados em ofensa ao princípio constitucional da motivação e mais especificamente ao disposto na LF 8.666/93 e no inciso I do art. 2º do DM 44.279/03;

2) O edital não define quais atestados serão considerados como pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação em infringência ao inciso II do art. 30 da LF 8.666/93.

3) O empenho parcial das despesas ofende o principio da anualidade orçamentária, art. 60 e 61 da Lei 4.320/64.

Em que pesem as justificativas da Origem e os pareceres da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, as irregularidades apuradas impedem o acolhimento dos instrumentos em análise, motivo pelo qual, com fundamento na manifestação da Subsecretaria de Fiscalização e Controle que adoto como razão de decidir, julgo irregulares o Pregão 01/SVMA/2011 e o Contrato 011/SVMA/2011.

Acolho também a recomendação da Auditoria para que "a Origem faça constar planilha detalhada consolidando o valor estimado da licitação, esclareça nos editais os critérios de aceitabilidade dos preços unitários e globais e, ainda, adote índices específicos de qualificação econômico-financeira, considerando o objeto licitado".

Deixo, todavia, para decidir sobre os efeitos financeiros quando do julgamento do TC 2931/11-23 que trata da execução do ajuste em tela.

VOTO DE DESEMPATE proferido pelo Conselheiro Presidente Roberto Braguim

A hipótese focalizada nestes autos é o julgamento do Pregão Presencial 001/SVMA/2011 e do Contrato 011/SVMA/2011, firmado entre a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA e a empresa Cidadebrasil Ltda., para a prestação de serviços detalhados nas especificações do objeto.

No pronunciamento do seu voto, o nobre Relator Conselheiro João Antonio, acompanhado pelo Conselheiro Mauricio Faria, julgou regular tanto o Certame como o Ajuste dele originado, enquanto, no polo oposto, os nobres Conselheiros Edson Simões e Domingos Dissei votaram pela irregularidade dos referidos Instrumentos, ocorrendo, destarte, empate na votação, demandando, nos termos regimentais, a intervenção desta Presidência para proferir o voto de desempate.

No voto proferido a douta Relatoria considerou razoáveis as justificativas da Secretaria concernentes aos quantitativos licitados, aos atestados sobre a qualificação técnica e sobre o empenho parcial, este em face da edição do

Decreto Municipal 52.087/2011[1], ao passo que o ilustre Conselheiro Edson Simões, seguido pelo Conselheiro Domingos Dissei, entendeu que os questionamentos da Auditoria não foram superados pela defesa, reportando-se, dessa forma, às conclusões da apreciação crítica de fls. 326/328.

Observo, inicialmente, que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle anotou, nos seus relatórios, diversas impropriedades, parte das quais considerou superadas após a apreciação da defesa da Secretaria do Verde e Meio Ambiente, mantendo apenas aquelas enumeradas na conclusão de fl. 328[2].

No que tange aos quantitativos licitados a Assessoria Jurídica de Controle Externo aceitou como correta a informação da Secretaria, da baixa complexidade do objeto da Licitação, não havendo prevalência entre os serviços, os quais não apresentam qualquer especificidade técnica, tendo a Secretaria do Verde e Meio Ambiente atendido a regra do artigo 2º, inciso I, do Decreto Municipal 44.279/2003[3]. A mesma unidade observou não ter havido desobediência ao artigo 30, inciso II, da Lei Federal 8.666/1993[4], tendo em conta que a baixa complexidade e a similaridade dos serviços listados dificultam a definição dos atestados importantes e necessários.

Por fim, as ponderações feitas pela Assessoria Jurídica e Controle Externo revelam que o Decreto 52.087/2011, a despeito de possuir dispositivos de legalidade questionável, deu suporte à Secretaria sobre a questão do empenho parcial, inclusive trazendo à colação os vv. Acórdãos, proferidos por maioria, nos TCs 72-001.436.07-00 e 72-001.456.07-00 (confira-se fls. 321/337).

Essas ponderações, avalizadas também pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Secretaria Geral, reforçam a posição defendida pelos nobres Conselheiros João Antonio e Maurício Faria, ambos votando pela regularidade dos Instrumentos em julgamento, que adoto.

---

[1] Fixa normas referentes à execução orçamentária e financeira para o exercício de 2011.

[2] Item 12.1 - Justificativa insuficiente dos quantitativos licitados em ofensa ao princípio constitucional da motivação e mais especificamente ao disposto na LF 8.666/93 e no inciso I do art. 2º do DM 44.279/03; (...) Item 12.12 - O edital não define quais atestados serão considerados como pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação em infringência ao inciso II do art. 30 da LF 8.666/93. (...) Item 15.5 - O empenho parcial das despesas ofende o principio da anualidade orçamentária, art. 60 e 61 da Lei 4320/64.

[3] Art. 2º O processo de licitação, devidamente autuado, deverá ser instruído, conforme o caso, com os seguintes elementos: I - requisição de material ou justificativas para contratação;

[4] Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...) II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO

O Tribunal Pleno decidiu, por maioria, com voto de desempate do Presidente, ACOLHER o Pregão Presencial 001/SVMA/2011 e o Contrato 011/SVMA/2011.