TC nº 72-002.564.13-66

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PRÉ-QUALIFICAÇÃO. CONCORRÊNCIA. SMT. Obras do Empreendimento 03. Sul. Plano Municipal de Mobilidade Urbana. Certame revogado. Perda do objeto. PREJUDICADO. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-002.550.13-51, 72-002.551.13-14, 72-002.556.13-38, 72-002.557.13-09, 72-002.559.13-26, 72-002.560.13-05, 72-002.561.13-78, 72-002.562.13-30, 72-002.563.13-01 e 72-002.564.13-66.

2.896ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 11/05/2017

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 julgar prejudicado o Edital da Pré-Qualificação 004/2013, em decorrência da perda superveniente de seu objeto, consoante comprova o aviso de revogação publicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, na edição do dia 30 de dezembro de 2014.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à São Paulo Transporte S.A. que, em futuros certames da espécie, atente para a proposta da Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte e estabeleça "um prazo de validade para o atestado de pré-qualificação, evidenciando o planejamento da Administração."

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão à São Paulo Transporte S.A., arquivando-se os autos, após o cumprimento das formalidades legais.

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

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 26 de outubro de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Cuida-se dos Processos TCs 72-002.550.13-51; 72-002.551.13-14; 72-002.556.13-38; 72-002.557.13-09; 72-002.559.13-26; 72-002.560.13-05; 72-002.561.13-78; 72-002.562.13-30; 72-002.563.13-01 e 72-002.564.13-66, ora relatados de forma englobada, que tratam do acompanhamento dos Editais das Pré-Qualificações 002/2013 – 003/2013 – 004/2013 – 005/2013 – 006/2013 – 007/2013 – 008/2013 – 009/2013 – 010/2013 e 011/2013, lançados pela São Paulo Transporte S.A – SPTrans, tendo por objeto a seleção de empresa(s) ou consórcio(s) de empresa(s) com vistas à participação em futura licitação na modalidade Concorrência, do tipo menor preço, destinada à execução das obras integrantes do Plano Municipal de Mobilidade Urbana da Secretaria Municipal de Transportes.

A publicação dos avisos de lançamento das citadas licitações ocorreu na edição do Diário Oficial da Cidade de São Paulo do dia 15 de agosto de 2013, e a abertura dos trabalhos estava designada para o dia 18 de setembro daquele ano, no tocante às Pré-Qualificações 002 a 006 e, em relação às 007 a 011/2013, a data estabelecida foi o dia subsequente, 19 de setembro. As mencionadas Pré-Qualificações formam um conjunto de 10 (dez) empreendimentos, abrangendo a execução de corredores e de terminais de ônibus, tendo um valor total estimado de R$ 4,4 bilhões (quatro bilhões e quatrocentos milhões de reais) para a realização dessas obras, assim identificadas.

I - Edital 002/2013 - Empreendimento 01 – COCAIA

II - Edital 003/2013- Empreendimento 02 – PEDREIRA

III - Edital 004/2013- Empreendimento 03 – SUL

IV - Edital 005/2013- Empreendimento 04 – CENTRO

V - Edital 006/2013 - Empreendimento 05 – NORTE

VI - Edital 007/2013 - Empreendimento 06 – CELSO GARCIA

VII - Edital 008/2013 - Empreendimento 07 – SÃO MIGUEL

VIII - Edital 009/2013 - Empreendimento 08 – ITAIM PAULISTA

IX – Edital 010/2013- Empreendimento 09 – GUAINASES

X – Edital 011/2013- Empreendimento 10 – SÃO MATEUS.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle analisou os Editais das dez Pré-Qualificações e verificou terem cláusulas idênticas (afora a distinção pelo tipo de Empreendimento), motivo pelo qual exarou em cada processo em julgamento, conclusão com o mesmo teor, no sentido de que nenhum deles *reúne condições de prosseguimento, em razão da existência de irregularidades que maculam os certames, a saber:*

1 - A consulta pública não atendeu integralmente o desiderato do DM 48.042/06, além dos descumprimentos específicos aos artigos 2º e 3º, pela não disponibilização da minuta do contrato, em razão do exíguo período para recebimento de sugestões e críticas, e não divulgação dos subsídios na imprensa oficial (subitem 3.4).

2 - Ausência de demonstração da necessidade de realização da pré-qualificação – infringência ao disposto no artigo 114 da Lei Federal 8.666/93 (subitem 3.6).

3 - Ausência de indicação de recursos orçamentários, em infringência ao disposto no inciso III do § 2º do art. 7º da LF 8.666/93 (subitem 3.9).

4 - Falta de orçamento detalhado do custo global da obra – infringência à alínea "f" do inciso IX do artigo 6º, c/c o inc. II do §º 2º do art. 7º, ambos da LF 8.666/93 (subitem 3.11).

5 - Projeto Básico incompleto e ausência de informações acerca do licenciamento ambiental e das desapropriações, desatendendo o inc. IX do art. 6º da LF 8.666/93 (subitens 3.12, 3.13 e 3.14 deste relatório).

6 - Os valores definidos no subitem 4.4.1 do edital não servem como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e como efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado, contrariando dessa forma os parágrafos 2º e 3º do art. 31 da LF 8.666/93 (subitem 3.15.3).

7 - Ausência de justificativa do índice econômico-financeiro adotado, infringindo o disposto no § 5º do art. 31 da LF 8.666/93 (subitem 3.15.3).

8 - A exigência de que os atestados se refiram a obras e serviços realizados em contratos simultâneos infringe o caput do art. 3º da LF 8.666/93, por estabelecer condição não isonômica entre consórcios e licitantes que participem da licitação de forma isolada (subitem 3.15.4).

9 - Os quantitativos exigidos nos atestados para comprovação dos serviços do subitem 4.5.3 e o excessivo detalhamento dos componentes dos itens de serviço 4.5.3.1.2, 4.5.3.2.3 e 4.5.3.2.5 restringem o caráter competitivo do certame, infringindo o inciso I do § 1º do art. 3º da LF 8.666/93 (subitem 3.15.4).

10 - A exigência de atestados de capacidade técnica em que os serviços tenham sido executados em corredor de ônibus, terminais de passageiros e sistemas viários contraria o disposto no § 5º do art. 30 da LF 8.666/93 (subitem 3.15.4).

11 - A Metodologia de Execução exigida no item 4.6 do Edital não atende os requisitos dos §§ 8º e 9º do art. 30 da LF 8.666/93 (subitem 3.15.5).

11 - O Edital não informa se será permitida a subcontratação, muito menos relaciona os serviços que poderão ser subcontratados, infringindo o art. 72 da LF 8.666/93. (subitem 3.16).

12 - A configuração da excepcionalidade das hipóteses de alteração da composição do consórcio não está presente no Edital – infringência ao disposto no artigo 54, parágrafo 1º, da Lei Federal 8.666/93 (subitem 3.16).

13 - Na previsão das concorrências a serem realizadas, não foi justificada a limitação de 2 contratações para cada licitante habilitada e foi introduzida uma fase preliminar de habilitação sem previsão legal – infringência ao disposto no artigo 114 da Lei Federal 8.666/93 (subitem 3.17).

14 - Ausência de Minuta de Contrato e de elementos essenciais para a devida caracterização do objeto e das condições de prestação do serviço – infringência ao disposto no artigo 40 da Lei Federal 8.666/93 (subitem 3.18).

15 - Outrossim, cumpre à Origem esclarecer o motivo da execução desse objeto pela SPTrans, em razão da existência de órgãos da administração direta e indireta voltados à realização de intervenções no viário, considerando, ademais, a não evidenciação da previsão de recursos na SPTrans (subitem 3.6).

16 - Por fim, entende-se, ainda, prudente a fixação de um prazo de validade para o atestado de pré-qualificação, evidenciando o planejamento da Administração (subitem 3.17).

A Auditoria informou, ainda, que devido à incompletude dos processos administrativos, foram solicitadas à Origem as Planilhas Estimativas de Custos e respectivas memórias de cálculo, solicitação que não foi atendida, quando tais documentos são de fundamental importância para avaliar os elementos dos custos das obras, motivo pelo qual houve a concessão de novo prazo e, em 29 de agosto de 2013, a SPTrans encaminhou-os.

A Auditoria procedeu à analise dos documentos relativos aos custos envolvidos em cada Pré-Qualificação e assim sintetizou seu parecer:

> "*Em suma, o tipo de estimativa apresentado, tanto para os corredores como para os terminais, é comumente utilizado para se avaliar a viabilidade de um empreendimento. Considera-se uma boa estimativa inicial quando a relação entre o valor total calculado por esse método e o do orçamento final varia em até 30%. Assim, consideramos inadequado o valor orçado para a pré-qualificação. Infringência: alínea "f" do inciso IX do artigo 6º, c/c o inc. II do §º 2º do art. 7º, ambos da LF 8.666/93.*
>
> *CONCLUSÃO: Face o exposto, mantemos na íntegra as conclusões do Relatório de Acompanhamento de Edital - Pré-Qualificação 002/2013, fls. 1456/1457".* [e de nºs 003 a 011/2013].

Oficiada para se pronunciar sobre as conclusões alcançadas pela Auditoria nos processos em pauta, a SPTrans informou não haver possibilidade de prestar os esclarecimentos necessários, dentro do prazo concedido.

O Relator, "diante da iminência da data de abertura dos certames" e respaldado no entendimento da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no sentido de que os certames não reúnem condições de prosseguimento, determinou "*a suspensão temporária dos Editais de Pré-Qualificação 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11/13"*, medida devidamente referendada pelo Pleno.

A SPTrans apresentou a este Tribunal suas justificativas e documentos, bem como solicitou a autorização para dar continuidade aos procedimentos licitatórios.

Ao manifestar-se, a Assessoria Jurídica de Controle Externo registrou que todos os processos ora relatados, integram um conjunto de 10 (dez) Pré-Qualificações – 002/2013 a 011/2013, cujos Editais encontram-se analisados, respectivamente, nos citados TCs 72-002.550.13-51; 72-002.551.13-14; 72-002.556.13-38; 72-002.557.13-09; 72-002.559.13-26; 72-002.560.13-05; 72-002.561.13-78; 72-002.562.13-30; 72-002.563.13-01 e 72-002.564.13-66 e, em razão de haver identidade dos questionamentos da área auditora e das justificativas

apresentadas pela Origem, centralizou sua manifestação no TC 72-002.563.13-01, juntando a correspondente cópia nos demais expedientes.

Após essa breve introdução, a Área Jurídica apresentou seu parecer no qual procedeu à análise das justificativas da Origem acerca de cada uma das 15 (quinze) irregularidades retro descritas, verificadas pela Auditoria, e concluiu serem suficientes para afastar todos os apontamentos, motivo pelo qual entendeu não remanescerem questionamentos aptos a impedir a retomada das Pré-Qualificações.

O Relator submeteu aos membros do Pleno a proposta de revogação da medida liminar de suspensão, considerando que "*após a análise dos documentos encaminhados pela Pasta interessada, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entende que as licitações em causa poderão ter sua retomada autorizada*", proposição esta que obteve o devido referendo do Plenário, na Sessão Ordinária realizada em 16 de outubro de 2013.

Após a SPTrans ser oficiada quanto ao deliberado por este Tribunal, a Procuradoria da Fazenda Municipal manifestou-se nos dez processos em pauta e, endossando integralmente os argumentos sustentados pela Origem, requereu, na esteira da Assessoria Jurídica de Controle Externo, o acolhimento dos Editais das Pré-Qualificações sob apreciação.

A Secretaria Geral igualmente acompanhou "*o entendimento exarado pela D. AJCE no sentido de que não existe obstáculo a impedir o prosseguimento dos procedimentos de pré-qualificações para a implantação de corredores e terminais de ônibus integrantes do plano municipal de mobilidade urbana, razão pela qual [entendeu] que podem ser acolhidos os Editais de números 02/13 até 11/13, sem embargo das determinações que forem consideradas cabíveis.*"

Posteriormente, a SPTrans informou a este Tribunal que as Pré-Qualificações 002/2013 a 011/2013 foram revogadas, extraindo-se da documentação encaminhada a seguinte motivação: *"(...) Ocorre que, tendo em vista a utilização de recursos federais nas obras integrantes do Plano Municipal de Mobilidade Urbana da Secretaria Municipal de Transportes, os certames também foram objeto de análise pelo Tribunal de Contas da União que, apesar de ter acatado praticamente todas exigências dos editais de pré-qualificação, entendeu que apenas uma deveria ser alterada. Porém, as pré-qualificações já foram concluídas, inviabilizando alterações em seus editais.*

Nesse contexto, a Diretoria de Infraestrutura propôs à Diretoria Plena da SPTrans a revogação das concorrências e, também, das pré-qualificações relativas às obras do Plano Municipal de Mobilidade Urbana, de modo a possibilitar a publicação de novos editais adequados à alteração determinada pelo Tribunal de Contas da União. Dessa forma, em 29/12/2014, a Diretoria Plena, por meio da Resolução da Diretoria 14/227, revogou os processos de pré-qualificação 002/2013 a 011/2013 e, também, as Concorrências 003/2014 a 007/2014."

À vista da revogação dos certames em referência, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral manifestaram-se pela perda de objeto, restando, por conseguinte, prejudicado o exame dos respectivos Editais.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Os Editais ora sob análise referem-se às dez Pré-Qualificações tratadas nos TCs 2.550; 2.551; 2.556; 2.557; 2.559; 2.560; 2.561; 2.562; 2.563 e 2.564, promovidas para a seleção de empresa(s) ou consórcio(s) de empresa(s) com vistas à participação nas Concorrências destinadas à execução das obras integrantes do Plano Municipal de Mobilidade Urbana da Secretaria Municipal de Transportes, lançadas pela São Paulo Transportes – SPTrans e por ela revogadas, consoante comprova o Aviso de Revogação publicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, na edição do dia 30 de dezembro de 2014.

Diante do exposto, com amparo nas manifestações uníssonas da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, cujos fundamentos passam a integrar o presente voto, JULGO prejudicados os acompanhamentos dos Editais das Pré-Qualificações 002 – 003 – 004 – 005 – 006 – 007 – 008 – 009 – 010 e 011, todos do ano de 2013, analisados nos processos acima mencionados, em decorrência da perda superveniente de seus objetos.

EXPEÇA-SE Ofício à São Paulo Transporte – SPTrans, acompanhado de cópias do relatório e votos englobados e da decisão alcançada pelo Pleno, com a determinação para que, em futuros certames da espécie, atente para a proposta da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e estabeleça "*um prazo de validade para o atestado de pré-qualificação, evidenciando o planejamento da Administração.*"

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.