TC nº 72-002.664.14-91

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. CET. Registro de Preços. Registro de Preços para fornecimento e instalação de câmeras de vídeo para monitoramento de tráfego e vídeo detecção para Centrais de Operações. Certame revogado. Perda do objeto. CONHECIDA. PREJUDICADA. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-002.664.14-91 e 72-002.953.14-09.

2.893ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 19/05/2017

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 conhecer da representação, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, em face da revogação do certame em 28 de novembro de 2015, em julgá-la prejudicada pela perda superveniente do objeto.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Origem que informe a esta Corte de Contas eventual abertura de novo certame de mesmo objeto ou similar.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício à representante e à representada, nos moldes do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, arquivando-se, após, estes autos.

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, 5 de outubro de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Cuidam os autos do TC 72-002.664.14-91 da análise de representação formulada pela empresa Guarda Bem Pátio de Recolhimento Importação e Exportação Ltda. em face do Edital de Pregão Eletrônico 16/14, da Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), tendo por objeto o fornecimento e instalação de 841 câmeras de vídeo em 534 pontos de Circuito Fechado de Televisão – CFTV nas vias públicas para monitoramento de tráfego e videodetecção para as Centrais da CET, no valor estimado de R$ 42.459.653,82.

Questionou a Representante as regras previstas nos Subitens 11.2.4.1.2, 11.2.4.1.3 e 11.2.4.1.4, para efeito de comprovação da capacidade técnica operacional, por entendê-las impertinentes e restritivas.

A Auditoria concluiu que a Representação é procedente em relação às exigências previstas nos Subitens 11.2.4.1.3 e 11.2.4.1.4, por injustificadas, e, quanto ao Subitem 11.2.4.1.2, sendo acompanhada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo que, ante a proximidade da abertura do certame, propôs a suspensão do pregão.

O TC 72-002.953.14-09 cuida da análise de representação formulada pelo Vereador Adilson Amadeu em face do mesmo Edital de Pregão Eletrônico 16/14 da CET, arguindo, em síntese, a "EXIGÊNCIA DE ATESTADOS QUE LIMITAM A PARTICIPAÇÃO DOS LICITANTES."

A Auditoria considerou a Representação parcialmente procedente nos seguintes dizeres: "Tendo como base apenas a documentação encaminhada não temos subsídios para avaliar a necessidade de as câmeras IP fixas possuírem o sistema analítico de imagem. Assim, quanto ao item 11.2.4.1.2., faz-se necessário conhecer a argumentação da origem quanto a essa exigência para emitirmos nossa opinião.

Já em relação às exigências constantes dos subitens 11.2.4.1.3 e 11.2.4.1.4 do Edital, as entendemos como injustificadas. A nosso ver, tratam-se de serviços de menor relevância em relação ao objeto licitado e, ainda, levando-se em conta que, nos termos do subitem 21.1 do Edital, será permitida a subcontratação parcial do objeto no montante de até 30%, tal exigência restringe o caráter competitivo do certame e contraria o disposto nos arts. 27 (caput e incs. I a V) e 30 (incs. I a IV e parágrafos) da Lei Federal 8.666/93. Portanto, nesses pontos a Representação é procedente.

Conclusão

Diante de todo o exposto, concluímos que a presente Representação contra o edital do Pregão Eletrônico 16/14 da CET, no mérito, é parcialmente procedente.

Por fim, entendemos necessário conhecer a argumentação da CET quanto à necessidade de as câmeras IP fixas possuírem o sistema analítico de imagem".

Diante do exposto, constata-se que procede a argumentação do Exmo. Sr. Vereador Adilson Amadeu quanto aos atestados.

Ademais, tendo como base somente com a documentação encaminhada, entendemos necessário conhecer a argumentação da CET quanto aos seguintes pontos da presente Representação:

1. Possibilidade de operação teste antes de colocar os equipamentos em prática;

2. Apresentação dos estudos técnicos que indicam a necessidade de instalação dos equipamentos em 534 pontos da cidade;

3. Quais as garantias previstas para solução das questões de manutenção preventiva e os atos de vandalismos que porventura ocorram contra os equipamentos;

4. Justificativa para o detalhamento utilizado no Edital dos equipamentos;

5. Como se dará o treinamento dos operadores para extrair todas as possibilidades do sistema;

6. Justificativas das exigências de certificação técnica."

Diante disso, foi determinada a suspensão ad cautelam do certame (com data de abertura prevista para o dia 29 de julho de 2014), decisão que foi referendada, por votação unânime na sessão ordinária de 29 julho de 2014, nos seguintes dizeres:

"O referido Despacho DETERMINOU A SUSPENSÃO do Pregão 16/2014 (cuja sessão de abertura estava prevista para o dia 30/07/2014), com amparo e nos termos da manifestação da Coordenadoria V e da Assessoria Jurídica de Controle Externo que concluíram pela procedência das Representações no tocante aos itens 11.2.4.1.3 e 11.2.4.1.4 do edital entendendo, ainda, necessários esclarecimentos da Origem sobre os seguintes pontos:

1) possibilidade de operação teste antes de colocar os equipamentos em prática;

2) apresentação de estudos técnicos que indicam a necessidade de instalação dos equipamentos em 534 pontos da cidade;

3) quais as garantias previstas para solução das questões de manutenção preventiva e os atos de vandalismos que porventura ocorram contra os equipamentos;

4) justificativa para o detalhamento utilizado no edital dos equipamentos;

5) como se dará o treinamento dos operadores para extrair todas as possibilidades do sistema;

6) justificativas das exigências de certificação técnica.

7) necessidade de conhecer a argumentação da CET quanto à necessidade de as câmeras IP fixas possuírem o sistema analítico de imagem."

Oficiada, a Origem apresentou suas razões às fls. 88/94, alegando em síntese que:

- As câmeras IP fixas necessitam do sistema analítico de imagem, por se tratar de item indispensável para a obtenção dos resultados esperados, sendo necessário que a proponente comprove sua experiência por meio de capacitação técnica (fls. 92);

- Os requisitos exigidos para a comprovação da capacidade técnica da licitante têm relevância com o objeto da licitação e referem-se exclusivamente a itens de fornecimento do objeto a ser contratado, sendo que as quantidades exigidas correspondem a 20% do quantitativo previsto para esses itens (fls. 92);

- A possibilidade de subcontratação prevista no subitem 21.1 do Edital encontra respaldo na exigência de diferentes tipos de fornecimentos e serviços previstos, e a capacidade técnica a ser demonstrada pela licitante deverá servir para a realização dos serviços pela própria contratada, bem como para orientar tecnicamente a escolha da subcontratada, no caso da subcontratação dos serviços (fls. 93).

E, a final, propôs alterações nos Itens 11.2.4.1.3 e 11.2.4.1.4 do Edital, retirando o quesito "para fixação de câmeras" das referidas exigências (fls. 94).

Depois de analisar a defesa apresentada pela CET, a Auditoria ratificou seu posicionamento anterior, no sentido de considerar restritivas as exigências de qualificação técnica (subitens 11.2.4.1.1 a 11.2.4.1.4 do Edital) nos seguintes termos: "... seja por se tratarem de serviços de menor relevância em relação ao objeto licitado (subitens 11.2.4.1.3 e 11.2.4.1.4), seja por imporem indevidamente atributos pertinentes ao fornecimento aos serviços de instalação (subitens 11.2.4.1.1 e 11.2.4.1.2)." (fls. 99).

Contudo, quanto ao subitem 11.2.4.1.2 do Edital, entendeu a Auditoria que os esclarecimentos trazidos na defesa (fls. 91/92) seriam suficientes para justificar a opção de aquisição de câmeras IP fixas com sistema analítico de imagem (cf. fls. 97vº), o que me permite considerar ser a Representação improcedente nesse ponto específico.

No tocante à Representação do Vereador Adilson Amadeu, a Auditoria considerou ainda não justificados os quantitativos estimados, não configurada a hipótese de utilização do sistema de registro de preços, e inadequada a modalidade pregão.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo também opinou pela procedência parcial da Representação, nos seguintes dizeres: "Em relação à possibilidade de subcontratação de até 30% do objeto, prevista no item 21.1 do Edital (fls. 45vº), entendo que as justificativas apresentadas às fls. 93 não são suficientes para elidir o questionamento, principalmente diante das ponderações trazidas na defesa, no sentido da permanência das regras para comprovação da capacidade técnica operacional das licitantes.

Em se tratando de um procedimento licitatório que tem por objeto o registro de preços, a possibilidade de subcontratação deve ser excepcional e, no meu modo de ver, a mesma só se justifica para determinadas atividades ou itens do objeto, previamente especificados no Edital. Por todo o exposto, opino pelo recebimento da presente Representação e, quanto ao mérito, por sua procedência parcial."

Novamente oficiada, a CET apresentou outras justificativas, as quais, apreciadas pela Auditoria, receberam a seguinte analise: "Diante do exposto, ratificamos nosso posicionamento anterior, pela procedência parcial da presente Representação contra o Pregão Eletrônico 16/2014, ressaltando que se as alterações informadas vierem a ser efetivadas pela CET, estarão superadas as impropriedades apontadas no que tange às exigências de certificação técnica (subitens 11.2.4.1.1. a 11.2.4.1.4. do Edital).

Registra-se, novamente, que o Edital do Pregão 16/2014 não foi objeto de Acompanhamento no âmbito da Auditoria.

Destaca-se que na manifestação com relação à Representação formulada pelo Exmo. Sr. Vereador Adilson Amadeu (TC 72-002.953.14-09), também relativa ao Pregão Eletrônico 16/2014 da CET, após

análise da resposta encaminhada pela Origem, permaneceram infringências relacionadas aos quantitativos estimados, inadequação da modalidade licitatória e ao sistema de registro de preços.

Por fim, cumpre-nos informar que até o momento permanece vigorando a medida liminar de suspensão do certame, determinada em 25.07.2014 (fl. 68)." (folhas em 12/11/14)

Depois de sucessivas trocas de ofícios entre a Origem e este Tribunal, a manifestação final da Auditoria manteve as irregularidades nos seguintes termos:

Permanecem as seguintes irregularidades:

Não configurada a hipótese de utilização do sistema de registro de preços, em infringência aos artigos 3º e 5º da LM 13.278/02 e ao art. 26 do DM 44.279/03, e inadequada a modalidade pregão, em infringência ao art. 1º da LF 10.520/02. (item 4 da análise).

Com relação à subcontratação, nessa manifestação foi também destacada determinação desta C. Corte de Contas à CET, exarada nos autos do TC 72-004.728.14-43 (fl. 144-vº): "(...) ELIMINE a previsão de subcontratação, do item 4.4, uma vez que é incompatível com o sistema de registro de preços conforme já decidiu esse Tribunal em casos análogos".

Ressaltando, ainda, a abrangência da referida determinação para os futuros editais da Estatal: "abstenha-se de prever a possibilidade de subcontratação quando se utilizar do Sistema de Registro de Preços e, em todos os casos, especifique quais os serviços poderão ser subcontratados, proíba, de forma expressa, a subcontratação dos serviços considerados 'núcleo' do objeto (já que a subcontratação das atividades/serviços fim já encontra vedação na Constituição Federal".

De sua parte, a AJCE, às fls. 172/173-vº, reitera posicionamentos anteriores, acompanhando as conclusões da Auditoria, e em relação à possibilidade de subcontratação colaciona cópia da manifestação expedida nos autos do TC 72-002.664.14-91 (fls. 174/176-vº). Ressaltou que a referida manifestação destaca seu posicionamento acerca da possibilidade de subcontratação no sentido de que os limites assumem especial relevância no SRP resguardando a seleção alcançada pela licitação, porém, consigna que nos termos da deliberação do Pleno deste Tribunal, estaria vedada a subcontratação em Sistema de Registro de Preços. Sobreveio, então, notícia de que a Companhia de Engenharia de Tráfego publicou no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, de 28 de novembro de 2015, a REVOGAÇÃO do referido Pregão.

Diante disso, todos os órgãos técnicos, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral passaram a opinar pela perda de objeto de ambas as Representações.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Cuidam os autos dos TCs 72-002.664.14-19 e 72-002.953.14-09 da análise de representações formuladas pela empresa Guarda Bem Pátio de Recolhimento Importação e Exportação Ltda. e pelo Vereador Adilson Amadeu em face do Edital de Pregão Eletrônico 16/2014, da Companhia de Engenharia de Tráfego, tendo por objeto o fornecimento e instalação de 841 (oitocentas e quarenta e uma) câmeras de vídeo em 534 (quinhentos e trinta e quatro) pontos de Circuito Fechado de Televisão (CFTV) nas vias públicas para monitoramento de tráfego e videodetecção para as Centrais da CET, no valor estimado de R$ 42.459.653,82 (quarenta e dois milhões, quatrocentos e cinquenta e nove mil seiscentos e cinquenta e três reais e oitenta e dois centavos).

A conclusão da Coordenadoria V e da Assessoria Jurídica de Controle Externo foi no sentido de que o Pregão não reunia condições de prosseguimento, em razão de diversas irregularidades, motivo pelo qual foi determinada a suspensão do certame, referendada pelo Pleno na sessão do dia 29 de julho de 2014.

Por diversas vezes foram trocados ofícios entre os órgãos Técnicos desta Corte e a Origem com o fim de sanar as irregularidades (processo que durou cerca de 1 ano).

Todavia, segundo a Auditoria e a Assessoria Jurídica de Controle Externo, as justificativas e correções efetuadas pela Secretaria Municipal de Transportes não foram suficientes para superar os questionamentos. Não obstante, sobreveio informação de revogação do certame em 28 de novembro de 2015. Diante disso, os órgãos técnicos, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral passaram a opinar pela perda de objeto das representações.

Ante o exposto, com amparo nos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, CONHEÇO DAS REPRESENTAÇÕES, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade.

No mérito, JULGO-AS PREJUDICADAS em razão da perda superveniente de objeto ocasionada pela revogação do certame. Determino seja expedido Ofício à Origem a fim de que informe a esta Corte eventual abertura de novo certame de mesmo objeto (ou similar).

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.