TC nº 72-002.864.13-08

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. SF. Serviços técnicos especializados de mapeamento digital da Cidade de São Paulo. CONHECIDO. Votação unânime.

2.861ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 31/08/2016

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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 do Edital da Concorrência SF 01/2015, objetivando a prestação de serviços técnicos especializados de mapeamento digital.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as medidas regimentais de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda "ad hoc" JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 23 de março de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Trata-se do acompanhamento, pela Auditoria desta Corte, Edital da Concorrência SF 01/2015, tendo por objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados de Mapeamento Digital, por meio de recobrimento aerofotogramétrico digital colorido (RGB) e infravermelho (Infrared-IR), perfilhamento por Light Amplificationby Stimulated Emission of Radition (Laser) tipo

Light Detedtion And Ranging (LIDAR), apoio de campo, aerotriangulação, geração de modelos digitais tridimensionais, geração de ortofotos, mapeamento digital da cobertura vegetal, e georreferenciamento das cartas SCM do Mapeamento da Vegetação Significativa do Município de São Paulo (SMA & SEMPLA, 1988) de acordo com a metodologia e especificações estabelecidas no Termo de Referência.

Em seu relatório inicial, a Especializada concluiu que o certame não tinha condições de prosseguimento em razão dos seguintes impropriedades:

Ausência, no processo administrativo, de orçamento detalhado em Planilhas de Custos, que expressem a composição de todos os custos unitários; (item 3.1.1);

A Pesquisa de Preço realizada apresenta relevantes discrepâncias entre os valores orçados para cada um dos produtos a serem entregues (item 3.1.2);

Falta de justificativa para a caracterização do serviço licitado como comum, além do fato de que não é possível enquadrar seu objeto na categoria de “bens e serviços comuns” para utilização da modalidade Pregão, dada sua alta complexidade e especialização dos serviços (item 3.1.3);

O cronograma físico da execução e entregas encartado no Anexo III não contempla o cronograma de desembolso financeiro com a distribuição dos pagamentos ao longo da execução dos serviços; (item 3.2.5);

Asseverou, ainda, a necessidade de providências por parte da Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico – SF tendentes à adequação do Item 4 do Termo de Referência;

À correção de divergências entre o Edital e a Minuta do Contrato; para prever exigência de que a futura contratada apresente a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) referente à execução dos serviços licitados, em desacordo com o art. 3º da Resolução CONFEA 1025/09;

Adequação da redação das cláusulas de penalidades e para prever a renovação das provas de regularidade para com o INSS e o FGTS para efeito de autorização dos pagamentos, além da prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal.

Em razão desses apontamentos, determinei “ad cautelam” a suspensão do certame, decisão referendada em decisão plenária datada de 25/09/2013.

A Origem, por sua vez, ofereceu esclarecimentos e justificativas se dispondo a alterar os pontos questionados, de modo que a Auditoria, em sua nova manifestação, manteve tão somente os apontamentos referentes à

ausência de Planilha de Composição de Custos e a fragilidade da Pesquisa de Preços, uma vez que, quanto aos demais, as impropriedades, em especial a utilização do Pregão, que a Origem se propôs a alterar para Concorrência, estariam sanadas caso a Secretaria de Finanças providenciasse as alterações por ela propostas.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, após tecer considerações sobre a possibilidade, no caso, de adoção do regime de empreitada por preço global, apontou apenas a necessidade de se incorporar ao Edital o cronograma físico financeiro para ser preenchido pela licitante, conforme modelo do documento apresentado na defesa de fls. 464/466.

Ressaltou, também, que embora o edital exigisse na proposta a discriminação do valor unitário de cada tipo de serviço, dentro de cada produto, a licitante não apresentaria a planilha de composição dos custos unitários de cada serviço, de modo que os valores dos insumos compreendidos em cada serviço não poderiam vir a ser objeto de revisão de preços no curso do contrato.

Esse fato, somado à documentação apresentada pela Origem, levou aquela Assessoria a concluir que a pesquisa de preços realizada estaria compatível com o modelo de execução definida do Edital.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, contudo, apontou outras questões a exigir alterações do instrumento convocatório, quais sejam:

"a) As exigências de qualificação técnica previstas nos Subitens 6.3.1.4.2.2, 6.3.1.4.2.4 e 6.3.1.4.2.5 do Edital (fls. 341vº) envolvem documentos e compromissos que extrapolam os limites admitidos no § 6º do art. 30 da LF 8.666/93;

b) Os termos do Anexo XV do Edital (fls. 451) implica compromisso de terceiro na licitação e igualmente não encontra amparo na legislação aplicável à matéria;

c) Para efeito de comprovação do vínculo do profissional com a empresa licitante, a ressalva prevista no Subitem 6.3.1.4.2.1.1 não pode se restringir a apenas uma das categorias profissionais.

Tanto a doutrina, quanto a jurisprudência, tem entendido que o termo "quadro permanente da empresa" (previsto no inc. I do § 1º do art. 30 da LF 8.666/93, para efeito de comprovação da capacidade técnico-profissional), não pode sofrer interpretação literal, sob pena de se tornar regra restritiva; Sobre essa questão, é pacífico o entendimento de que o vínculo do profissional com a licitante pode ser comprovado mediante contrato de trabalho, registro em CTPS, contrato particular de prestação de serviço ou qualquer outro instrumento que denuncie "a existência de um liame jurídico entre a licitante e o profissional qualificado" (Gabriela Verona Pércio, "Obras e serviços de engenharia – Capacidade técnico-profissional –

A questão do 'quadro permanente' ", artigo publicado na Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC nº 69, novembro de 1999, Curitiba, p. 878);

d) A exigência prevista no Subitem 6.3.1.5 do Edital (fls. 341vº) merece ser revista pela Origem e, se for indispensável para efeito de habilitação, deverá ter a estrutura mínima explicitada no Edital, para que não haja diferentes interpretações por parte das empresas interessadas em participar do Certame;

e) Eliminação do Subitem 6.3.1.8 (fls. 341vº) por redundância ao previsto no Subitem 6.3.1.4 (fls. 341);

f) A exigência prevista no Subitem 6.3.1.12 (fls. 342) também parece conter a mesma regra prevista no Subitem 6.3.1.10 (fls. 341vº), o que justificaria a sua eliminação;

g) O cronograma físico de execução e entregas – Anexo III do Edital (fls. 393) está incompatível com o cronograma físico financeiro apresentado às fls. 464/466, cabendo ainda registrar que o cronograma físico financeiro deverá integrar o Edital, dentre seus Anexos, já que é o único documento a apresentar o critério que será utilizado para o pagamento dos serviços contratados;

h) Outra observação importante refere-se à entrega do Plano de Trabalho (ou "Planejamento dos Trabalhos") previsto no Item 5.1 do Anexo I – Termo de Referência (fls. 354vº/355vº).

Entendo que o Edital deve conter prazo máximo expresso para sua elaboração (reforçando que será contado a partir da assinatura do contrato) e, se for o caso, para uma revisão, tendo em vista que a sua "homologação e conformidade resultará na autorização para o início dos serviços" (fls. 354vº) e, consequentemente, o prazo para a execução dos serviços subsequentes ficará condicionado a essa aprovação.

E o cronograma físico deverá considerar também o prazo para a apresentação do Plano de Voo (Subitem 5.2.3 do Anexo I, fls. 356/357), já que sua elaboração e entrega não está vinculada à aprovação do Plano de Trabalho (consoante previsto no Subitem 5.1 do Anexo I do Edital, fls. 354vº)."

Ciente das ponderações oferecidas pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Origem ofereceu nova minuta de Edital já com as alterações propostas, o que possibilitou fosse autorizada a retomada certame, conforme decisão Plenária adotada na Sessão Ordinária de nº 2785, realizada na data de 10/12/14.

A nova licitação, no entanto, somente veio a ser deflagrada em data de 30/06/2015, restando evidenciado que o edital divulgado observou as recomendações desta Corte, sendo certo que os apontamentos

remanescentes da Auditoria já haviam sido superados quando da autorização para prosseguimento do certame (fls. 895/896)

A Procuradoria da Fazenda Municipal, por seu turno, requereu seja conhecida a revogação do Pregão Eletrônico e tido por regular o Edital da Concorrência SF/CPL 01/2015.

A Secretaria Geral, de sua parte, manifestou-se igualmente pela regularidade do edital em pauta.

É relatório.

VOTO

1 – À vista dos elementos de instrução coligidos no presente, evidenciado os esforços empreendidos para o aperfeiçoamento da peça editalícia em exame, e com amparo nas manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, CONHEÇO DO EDITAL DE CONCORRÊNCIA SF 01/2015, objetivando a prestação de serviços técnicos especializados de Mapeamento Digital.

2 – Ressalto, por oportuno, que o procedimento licitatório encontra-se em andamento, sendo certo que o Diário Oficial do dia 2/3/2016 divulgou a Ata da Sessão de abertura das propostas de preços dos Consórcios Engefoto-Esteio-Base e o Consórcio GREEN/SP, as quais, segundo informado, estão sob exame da Comissão de Licitação.

Após as medidas regimentais de praxe, arquivem-se os autos.