TC nº 72-003.560.15-02

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. PREFEITURA REGIONAL. Serviços de apoio para remoções de volumes provenientes de desocupações em logradouros de interesse público. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-001.758.15-89, 72-003.201.15-00, 72-001.101.15-94, 72-001.478.15-52, 72-001.622.15-97, 72-003.560.15-02

2.911ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 06/07/2017

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados englobadamente os TCs 72-001.758.15-89, 72-003.201.15-00, 72-001.101.15-94, 72-001.478.15-52, 72-001.622.15-97 e 72-003.560.15-02 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 previstos no artigo 55 do Regimento Interno deste Tribunal, e, quanto ao mérito, em julgá-la totalmente improcedente.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, o arquivamento dos 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, 15 de fevereiro de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Cuidam os autos do TC 72-001.758.15-89 da análise do Pregão Eletrônico 02/SP-SÉ/2015, elaborado pela Subprefeitura da Sé, cujo objeto é a *"contratação de serviços de apoio para remoções de volumes provenientes de desocupações em logradouros de interesse público para intervenção e reurbanização, incluindo a remoção de barracos, sucatas, madeiras, barracas, móveis e outros utensílios deixados por motivos de reintegração do espaço público",* no valor de R$ 11.804.400,00 (onze milhões, oitocentos e quatro mil e quatrocentos reais).

Os TCs 72-001.101.15-94, 72-003.201.15-00, 72-001.622.15-97, 72-001.478.15-52 e 72-003.560.15-02, ora julgados de forma conjunta, cuidam de Representações interpostas em face do referido Pregão pelas empresas GN Gerenciamento Nacional de Transportes e Serviços Gerais Ltda., PLENA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI, CRISCIUMA COMPANHIA COMERCIAL Ltda. e por PLENA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI.

A Representação apresentada pela empresa GN – GERENCIAMENTO NACIONAL DE TRANSPORTES E SERVIÇOS GERAIS LTDA., protocolada em 06.03.2015, (TC 1.101/15-94) contestou o item 11.7 do edital, referente à qualificação técnica exigida. Alegou que os subitens 11.7.1.1 e 11.7.1.2 do edital que se referem a *"comprovar por meio de atestados a aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível através de 108 equipes/ano, correspondente a 50% do objeto a ser licitado, conforme subitem 11.7.1.1, é inviável, para não dizer impossível. Ainda que se admita a utilização de mais de um atestado/certidão a fim de demonstrar a execução dos serviços no mesmo período de 12 meses, na quantidade exigida, consoante dispõe o subitem 11.7.1.2, tem se por impraticável, senão para todos os interessados, no mínimo para a maioria das empresas"*.

Inicialmente, a Coordenadoria II considerou procedente a Representação, nos seguintes dizeres:

"A exigência de comprovação de experiência anterior de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em característica com o objeto da licitação, através de 108 (cento e oito) equipes/ano, correspondente a 50% do objeto a ser licitado, ao invés de mensal, não está justificada, ressaltando-se, inclusive, o caráter mensal da prestação dos serviços, conforme disposto em subitens do edital, a exemplos de:

- na apresentação da proposta, o subitem 7.7.4 do Edital: "cotação de valor mensal";

- nos pagamentos dos serviços executados, os subitens 2.8 e 3.5 do Anexo I - Especificações do Objeto: "em cada processo mensal de pagamento"; e

- na fiscalização e controle da execução dos serviços, o subitem 9.1 do Anexo VIII - Minuta de Termo de Contrato: "executar mensalmente a medição dos serviços pela área mensal contratual".

Ressaltamos, também, que editais anteriores da Subprefeitura da Sé com o mesmo objeto – Pregão 040/SP-SÉ/2009 (PA 2009-0.310.883-2) e Pregão 006/SP-SÉ/2011 (PA 2011-0.042.594-0) – tal exigência foi mensal, conforme o subitem 8.3 de ambos.

Desta forma, a exigência de comprovação de experiência anterior por 12 meses, ao invés de mensal, não está justificada tecnicamente pela Origem e restringe o caráter competitivo do certame, em infringência ao artigo 3°, § 1°, inciso I da Lei Federal 8.666/93."

Diante disso, foi determinada a suspensão *ad cautelam* do Pregão, decisão referendada pelo Plenário deste Tribunal, por votação unânime. (folhas 63/66)

No TC 72-001.758.15 (análise do Edital), a conclusão da Coordenadoria III foi no sentido de que o edital não reunia condições de prosseguimento, em razão das seguintes impropriedades/infringências:

"*4.1. O valor estimado da contratação (R$11.804.400,00) foi obtido a partir de cotações junto ao mercado. No entanto, não consta do PA 2014-0.276.579-3 a composição de custos unitários que deveria ser elaborada pela Administração, em infringência ao art. 7º, § 2º, inciso II da Lei Federal 8.666/1993 (item 3.2.6);*

4.2. Não consta na instrução do PA 2014-0.276.579-3 a anuência do Secretário Municipal de Coordenação das Subprefeituras, previamente à abertura da licitação, conforme o previsto no Decreto 50.860/2009. (item 3.2.10);

4.3. Ausência de definição do critério de aceitabilidade dos preços no edital, infringindo o disposto no art. 3º, inciso II, alínea f do Decreto 46.662/2005 (item 3.3.3);

4.4. A qualificação técnica apresenta aspectos restritivos, infringindo os artigos 3°, § 1°, inciso I, e 30, § 5º da Lei Federal 8.666/1993 (item 3.3.4). Outros apontamentos referentes à redação do edital:

4.5. O edital não explicita o regime de execução em seu preâmbulo, em desacordo com o previsto no art. 40 da Lei Federal 8.666/1993 (item 3.2.4);

4.6. O embasamento legal faz referência a legislação inexistente e / ou sem relação com o objeto (item 3.3.1);

4.7. O item 5.2 faz referência a decreto revogado (item 3.3.2);

4.8. O item 15.5 referencia a minuta do contrato incorretamente com o Anexo VII, enquanto o correto seria o Anexo VIII (item 3.3.5);

4.9. O item 2.1 do Anexo I do edital não define o padrão e cores dos uniformes a serem utilizados, a despeito do padrão de uniformes de serviços de zeladoria já ter sido definido através da Portaria SMSP 015/2010 (item 3.3.6);

4.10. Os itens 5.1, 5.5.10.2 e 10.1.4.1 do Anexo VIII – Modelo de Minuta de Contrato fazem menção a portaria e decretos revogados (item 3.3.7)."

Considerando que o certame já se encontrava suspenso, em função da Representação interposta pela GN (TC 1.101/15-94), a Origem foi oficiada para que se manifestasse também sobre as irregularidades apontadas no Edital.

Analisados os esclarecimentos apresentados pela Subprefeitura Sé (SP-SÉ) sobre as impropriedades/infringências constatadas no Relatório de Acompanhamento de Edital, a Auditoria considerou superado o item 4.2 daquele Relatório.

Entendeu também que os apontamentos das conclusões 4.3 a 4.9 poderiam ser sanados, desde que as alterações mencionadas pela SP-SÉ constassem do edital quando de sua republicação.

Registrou que o item 4.10 poderia ser sanado desde que as alterações efetuadas pela SP-SÉ constem do edital quando de sua republicação e que, no tocante ao item 10.1.4.1 do Anexo VIII da minuta do novo edital, seja substituída a referência ao artigo 3° pelo artigo 2° do Decreto Municipal 50.983/09.

Todavia, em relação ao item 4.1, a Auditoria manteve a irregularidade, entendendo não estarem devidamente justificado o custo mensal estimado, por equipe, de R$ 64.015,15 (sessenta e quatro mil e quinze reais e quinze centavos), em desacordo com o artigo 7°, § 2°, inciso II da Lei Federal 8.666/93.

Novamente Oficiada, a Subprefeitura Sé apresentou uma planilha de custos reelaborada (folha 277). Depois de analisar as justificativas apresentadas pela Origem, a Coordenadoria III considerou que o item 4.1 encontrava-se superado.

Diante disso, foi autorizado o prosseguimento do certame, em decisão referendada pelo Pleno, condicionando a retomada do certame às alterações anunciadas pela Origem.

Publicadas as modificações, a Auditoria, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral opinaram pela perda de objeto da representação.

No TC 72-001.662.15-97, a Representação interposta por PLENA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI também contestou o item 11.7 do edital, referente à qualificação técnica exigida, sendo considerada, portanto, também procedente pela Auditoria desta Corte de Contas.

Depois de analisadas as justificativas encaminhadas pela Origem, a Auditoria entendeu que as correções no edital propostas pela Origem sanariam a irregularidade apontada.

Diante disso, foi autorizado o prosseguimento do certame, em decisão referendada pelo Pleno, condicionando a retomada do certame às alterações anunciadas pela Origem.

Publicadas as modificações, a Auditoria, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral opinaram pela perda de objeto da representação.

Já a Representação apresentada pela empresa CRISCIUMA COMPANHIA COMERCIAL LTDA. (TC 72-001.478.15-52) impugnou, além do item 11.7 do edital, referente à qualificação técnica exigida a ausência, no edital, de exigência de registro das licitantes em órgão de classe competente.

Quanto à questão atinente à qualificação técnica foi considerada procedente. Quanto à exigência de registro, foi considerada improcedente pela Coordenadoria III.

Depois de analisadas as justificativas encaminhadas pela Origem, a Auditoria entendeu que as correções no edital propostas pela Origem sanariam a irregularidade apontada.

Diante disso, foi autorizado o prosseguimento do certame, em decisão referendada pelo Pleno, condicionando a retomada do certame às alterações anunciadas pela Origem.

Publicadas as modificações, a Auditoria, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral opinaram pela perda de objeto da representação.

No TC 72-003.201.15-00, a Representante se insurgiu em relação ao subitem 11.7.1.1, relativo à qualificação técnica, argumentando que *"a*

prestação dos serviços objeto deste certame, através de 216 equipes, nos parece desnecessário, ou melhor, oneroso demais aos cofres públicos, além de comprometer a ampla participação de interessados, pois comprovar por meio de atestados a aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível através e 09 equipes/mês, correspondente a 50% do objeto a ser licitado, conforme subitem 11.7.1.1, é inviável, para não dizer impossível. Tendo em conta que o prazo do objeto é de 12 meses, o licitante deverá comprovar através de atestados o montante de 108 equipes/ano, o que está fora da realidade, pois somente uma empresa em atividade na região metropolitana tem a capacidade de apresentar o volume de equipes exigido. Ainda que se admita a utilização de mais de um atestado/certidão a fim de demonstrar a execução dos serviços no mesmo período de 30 dias, na quantidade exigida, consoante dispõe o subitem 11.7.1.2, tem de ser impraticável, senão para todos os interessados, no mínimo para a maioria das empresas".

Acrescentou, ainda, que *"cumpre destacar que o certame em epígrafe foi publicado no dia 04/08/2015, porém, o Edital respectivo não está disponível no site da Prefeitura, o que, por esta razão, já comprometeu o princípio da publicidade, devendo, portanto, ser de pronto suspensa a sessão de pregão agendada, até que se regularizem todos os vícios aqui apontados".*

A Coordenadoria III concluiu pela improcedência da Representação, a saber:

Com relação à qualificação técnica, reproduziu o item 2.1 correspondente ao Objeto da contratação e os itens *11.7.1.1 e 11.7.1.2,* abordados pela Representante:

"2. OBJETO

2.1. Contratação de serviços de apoio para remoções de volumes provenientes de desocupações em logradouros de interesse público para intervenção e reurbanização, incluindo a remoção de barracos, sucatas, madeiras, barracas, móveis e outros utensílios deixados por motivos de reintegração do espaço público, através de 216 (duzentas e dezesseis) equipes pelo período de 12 (doze) meses, equivalente a 18 (dezoito) equipes/mês, conforme Especificações do Objeto - ANEXO I.

[...]

11.7. A documentação relativa à qualificação técnica consistirá em:

11.7.1. Atestado(s) de capacidade técnica, em cópia acompanhada do original ou autenticada, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome e a favor da empresa Licitante, que comprove a sua aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em característica com o objeto da licitação.

11.7.1.1. Considera-se pertinente e compatível o serviço de apoio para remoções, através de 9 (nove) equipes/mês, correspondente a 50% do objeto a ser adjudicado.

11.7.1.2. Para alcançar o quantitativo, poderá a licitante utilizar-se de mais de um atestado/certidão, desde que comprovem a execução dos serviços no mesmo período de 30 (trinta) dias, na quantidade exigida, objetivando comprovar que terá condições de atender o objeto a ser adjudicado."

Frisou que os serviços serão executados por "*216 (duzentas e dezesseis) equipes pelo período de 12 (doze) meses, equivalente a 18 (dezoito) equipes/mês"* (item 2.1), e para à qualificação técnica é exigido que a comprovação seja "*através de 9 (nove) equipes/mês, correspondente a 50% do objeto a ser adjudicado"* (item 11.7.1.1) e que a licitante poderá utilizar de mais de um atestado/certidão da *"execução dos serviços no mesmo período de 30 (trinta) dias"* (item 11.7.1.2). (grifos nossos)

Com relação à publicação do edital, em consulta do site http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br, na presente data, identificou que se encontrava disponível.

Assim, concluiu a Auditoria pela improcedência da Representação.

Transcorreu *in albis* o prazo concedido para manifestação do Represente.

Em todas as representações e no processo que analisa o edital, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral, na esteira da Auditoria, opinaram pela regularidade do edital e pela perda de objeto das Representações – antes consideradas procedentes – em razão da correção das irregularidades pela Origem.

Finalmente, no TC 72-003.560.15-02, a empresa Plena Serviços Eirelli interpõe nova representação, para se insurgir contra o procedimento do pregoeiro que não teria observado o item 7.1 do edital, relativo à apresentação da proposta de preços, argumentando que *"as propostas devem ser apresentadas sobre o valor global de todas as equipes, e não pelo valor mensal de dezoito equipes".*

Acrescentou que *"de acordo com a tela de propostas obtidas no site COMPRAS NET (Doc. 05), sete empresas apresentaram propostas inexequíveis comparadas ao valor global de equipes. Tais propostas foram apresentadas de acordo com o valor mensal do serviço e não global, considerando a vigência da contratação (doze meses)".*

Inicialmente, a Auditoria deste Tribunal ressaltou que "*os documentos complementares dos eventos ocorridos no pregão, Docs. 05, 07 a 13,*

demonstram que na primeira oferta de preço 04 empresas licitaram com base no Preço Global (Alex Sandro Maciel Dantas ME; Tobias & Figueiredo Construção Comércio e Serviço Ltda.; Hiplan Construções e Serviços de Manutenção Urbana Ltda.; e Plena Terceirização de Serviços Eireli) e 07 empresas pelo Preço Mensal. Na sequência, das 04 licitantes com o Preço Global, a Tobias & Figueiredo Construção Comércio e Serviço Ltda. não ofertou lance, a Alex Sandro Maciel Dantas ME e a Hiplan Construções e Serviços de Manutenção Urbana Ltda. passaram a licitar considerando o Preço Mensal, e a Representante, Plena Terceirização de Serviços Eireli, manteve lances com base no Preço Global. Observa-se que, além do lance inicial a Representante formulou outros 03 preços menores e encerrou o pregão com oferta de R$ 14.256.000,00 – Preço Global, equivalentes a R$ 1.188.000,00 – Preço Mensal. A empresa Trajeto Construções e Serviços Ltda. sagrou–se vencedora com o Preço Mensal de R$ 941.580,00."

Desta forma, considerando-se o disposto nos itens 7, 9.1, 9.2 e 10 e Anexos II e VIII do Edital, a Auditoria concluiu ser a Representação procedente.

Contudo, ponderou: "apesar da Representante informar que '*deixou de ofertar lances condizentes para competir com os demais licitantes'*, participou ativamente do certame, tendo oferecido 03 lances além do inicial, sendo o último superior ao da empresa vencedora, considerando-se a equivalência do Preço Mensal."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral acompanharam o entendimento da Especializada e opinaram pela improcedência da Representação. (folhas 61/77)

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Consoante relatado, depois de analisadas as justificativas apresentadas pela Subprefeitura Sé e as correções efetivadas no edital, em atenção às determinações deste Tribunal, a Auditoria concluiu pela regularidade do Edital. Diante dessa conclusão foi autorizada a retomada do certame em decisão referendada pelo Plenário deste Tribunal.

No mesmo sentido opinaram a Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral, entendendo regular o edital e prejudicadas as representações antes consideradas procedentes em face da correção dos pontos irregulares e improcedentes das demais Representações.

Assim, CONHEÇO DAS REPRESENTAÇÕES, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 55 do Regimento Interno deste Tribunal.

Quanto ao mérito, com lastro nos pareceres da Coordenadoria III, da Assessoria Jurídica, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, JULGO:

- TOTALMENTE IMPROCEDENTES as Representações dos TCs 72-003.201.15-00 e 72-003.560.15-02.

- PREJUDICADAS as Representações dos TCs 72-001.101.15-94 e 72-001.622.15-97 por perda superveniente de objeto em função da correção das irregularidades inicialmente apontadas.

- PARCIALMENTE PREJUDICADA (na questão atinente à qualificação técnica – posteriormente sanada) e PARCIALMENTE IMPROCEDENTE (no tocante à exigência de registro das licitantes) a Representação do TC 72-001.478.15-52.

Com fundamento nos mesmos pareceres, JULGO REGULAR O EDITAL DO PREGÃO 2/2015.

Reitero a determinação para que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle efetue a análise do contrato e sua respectiva execução em autos próprios.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.