TC 4.700/2016

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. CET. Serviços de limpeza, asseio e conservação predial. Correção monetária extinta. Art. 4º, Lei 9.249/95. Art. 31, I, Lei 8.666/93. Superado. Exigência relevada. REGULARES. RECOMENDAÇÃO de observação aos itens essenciais à identificação dos funcionários terceirizados. Votação unânime.

3.050ª Sessão Ordinária

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 regulares o Pregão Eletrônico 17/2016 e o Contrato 49/2016, sendo que o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, consoante declaração de voto apresentada, consignou o caráter excepcional da regularidade.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em recomendar à Companhia de Engenharia de Tráfego que, em contratos futuros, observe os itens essenciais à identificação dos funcionários terceirizados.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 24 de julho de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Cuida o presente de análise da Licitação – Pregão Eletrônico 17/2016 e do Contrato 49/2016, firmado entre a CET e a empresa Provac Terceirização de Mão de Obra Ltda., cujo objeto é a prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial nos edifícios ocupados pela CET no valor de R$ 7.199.339,70 (sete milhões, cento e noventa e nove mil trezentos e trinta e nove reais e setenta centavos).

A Auditoria concluiu, fls. 169/179, pela irregularidade da licitação e da contratação em face dos seguintes apontamentos:

- Licitação

• Não localização da fonte dos valores utilizados na "Composição de Preço Unitário" – CPU e falta de correlação dos preços ofertados pela ARCOLIMP com tabela da SIEMACO, bem como coincidência com os valores da tabela apresentada pela CET;

• Fata de justificativa para o BDI de 27,81%;

• Elementos apresentados no Orçamento são insuficientes;

• As cláusulas do ato convocatório contêm exigências restritivas à competição ou desnecessárias à garantia do futuro contrato;

• O item 11.2.2.1 permite a correção monetária do balanço, em ofensa aos termos do §1º do art. 2º da Lei Federal 10.192/01;

• O item 11.2.5.14 do Edital estabelece a dispensa de apresentação dos documentos constantes do SICAF apenas quanto aos subitens 11.2.5.3, 11.2.5.4, 11.2.5.5 e 11.2.5.6;

• Prazo de dois dias corridos da data da convocação para assinatura do contrato estabelecido no item 15.1 do Edital não se mostra razoável;

• Os itens 4.2.2 do Termo de Referência e 4.2.2 da Minuta Contratual estabelecem o uso obrigatório de uniformes por parte de empregados da futura contratada, mas o fazem de forma genérica, não pormenorizando que tipo de uniforme será utilizado.

– Contrato

• Os elementos apresentados no Orçamento são insuficientes, pois falta explanação dos valores obtidos, dada a não apresentação da memória de cálculo dos quantitativos propostos (art. 7º, §4º, da Lei Federal 8.666/93).

Intimada, a Origem apresentou esclarecimentos às fls. 187/212, os quais foram analisados pela Auditoria, fls. 215/220, onde restou concluído o quanto segue:

"Análise da Licitação:

Apontamentos saneados:

√ ***Item 11.4*** *- saneado quanto à apresentação da fonte dos valores utilizados na 'Composição de Preço Unitário' – CPU, quanto à correlação dos preços com os da tabela da SIEMACO e quanto ao BDI;*

√ ***Item 11.7*** *- saneado quanto à apresentação da Memória de Cálculo;*

√ ***Item 11.3 b)*** *- saneado o apontamento quanto aos índices exigido na Liquidez Corrente, Liquidez Geral e Liquidez de Solvência por estarem atendendo à legislação pertinente.*

√ ***Item 11.14*** *- saneado quanto à exigência para a regularidade fiscal, de acordo com os parâmetros previstos na legislação (LF 8.666/93 – art. 27 inciso IV e art. 29);*

√ ***Item 12 a)*** *- saneado quanto ao prazo para a assinatura do contrato;*

√ ***Item 12 b) -*** *saneado o apontamento quanto à caracterização e padronização de uniformes;* ***Apontamentos não saneados:***

√ ***Item 11.10*** *- não saneado o apontamento de que as cláusulas do ato convocatório contêm exigências restritivas à competição ou desnecessárias à garantia do futuro contrato (LF 8.666/93 – art. 3º);*

√ ***Item 11.13 a)*** *- não saneado quanto ao apontamento de que o item 11.2.2.1 do edital admite a correção monetária do balanço;*

No que tange ao ***item 11.4 a)****, cumpre registrar que o apontamento foi considerado saneado, porém com recomendação para que a CET proceda à juntada da documentação de suporte aos orçamentos estimativos aos autos dos expedientes relativos aos certames a que se referem.*

No que tange ao ***item 12 b)****, cumpre registrar que o apontamento foi considerado saneado, porém permaneceu mantida a recomendação quanto à necessidade de observância dos itens essenciais à identificação do funcionário terceirizado.*

Análise da Contratação Apontamento saneado

√ ***Item 14.1*** *- saneado quanto à justificativa para as quantidades estimadas."*

A Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo acolhimento da Licitação e do Contrato, por considerar que as irregularidades remanescentes são incapazes de comprometer a higidez de ambos (fls. 222/228)

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu que seja declarada a regularidade dos atos examinados (fls. 230).

A Secretaria Geral se manifestou nos seguintes termos:

"Ante as conclusões alcançadas pela Auditoria, verifica-se que remanescem algumas das irregularidades apontadas na análise da Licitação – Pregão Eletrônico 17/2016.

Já na análise do Contrato, as irregularidades apontadas foram sanadas com os esclarecimentos apresentados pela Origem.

Na licitação remanescem as irregularidades apontadas pelo fato das cláusulas do ato convocatório conter exigências restritivas à competição ou desnecessárias à garantia do futuro contrato (LF 8.666/93 – art. 3º) e pelo fato do item 11.2.2.1 do edital admitir a correção monetária do balanço.

Com relação ao apontamento de exigências restritivas no Edital, afirma a Auditoria que o subitem 11.2.6.1.1 pode apresentar restrição à competitividade do certame, em afronta ao art. 30 da Lei Federal 8.666/93.

Isto porque, muito embora não haja grande diferença no modo de prestação de serviços entre piso frio, oficina e galpões/almoxarifado como está descrito no Termo de Referência e a parcela mais significativa resida sobre pisos frios, o qual abarca 81,30% dos serviços, o referido item exige a comprovação técnica de, no mínimo, 30% sobre cada um dos tipos de serviços.

A justificativa apresentada em defesa (fls. 204/205) é no sentido de que a exigência se dá pelo fato de que os pisos frios, oficinas e galpões/almoxarifado têm características diferenciadas, não só quanto ao tipo de revestimento do piso, como também quanto à periodicidade dos serviços a serem executados e com índices de produtividade diferenciados.

De uma análise do Termo de Referencia, verifica-se que, muito embora tenham algumas características diferenciadas entre os tipos de revestimento, não há grande diferença no tipo de serviço prestado, inclusive no tocante a periodicidade, não havendo justificava para terem sido exigidos atestados de capacidade em igual quantidade para todos os serviços, uma vez que os pisos frios representam 81,30% dos serviços.

Com isso, entendo que a exigência é restritiva à competitividade do certame, afrontando o disposto no inc. I do § 1º do art. 3º da Lei Federal 8.666/93.

Todavia, considerando o fato de 32 empresas terem participado do certame, conforme se pode verificar na Ata de Realização do Pregão Eletrônico 00017/2016 (fls. 50/54), entendo que, à critério do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, a irregularidade poderá excepcionalmente ser relevada, vez que, no caso em tela, a exigência, aparentemente, não causou prejuízo à competitividade do certame.

Ainda, no tocante à afronta ao art. 30 da mesma Lei Federal 8.666/93 indicada pela Auditoria, corroboro o entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo no sentido de não houve afronta a este dispositivo, na medida em que este se refere à capacitação técnica profissional e não operacional.

Quanto ao apontamento feito pelo fato do item 11.2.2.1 do edital admitir a correção monetária do balanço, afrontando o disposto no § 1º do art. 2º da Lei Federal 10.192/01, restou justificado pela Origem que o posicionamento da Auditoria é equivocado e que a exigência se baseou na disposição do art. 31 da Lei Federal 8.666/93.

Em que pese a Auditoria tenha acolhido os argumentos da Origem, ela manteve seu entendimento com base no art. 4º da Lei Federal 9.249/95, que teria revogado a possibilidade de correção monetária das demonstrações financeiras, anteriormente permitidas pela Lei Federal 6.404/76.

Sobre o tema vale ressaltar que, muito embora o inc. I do art. 31 da Lei Federal 8.666/93 ainda autorize a possibilidade de correção monetária das demonstrações financeiras, essa atualização era útil à época em que o índice inflacionário era alto, tendo perdido sua substancialidade com a redução drástica dos índices da inflação após a criação do Plano Real, quando a correção monetária foi extinta pelo art. 4º da Lei Federal 9.249/95.

Diante disso, entendo que, exatamente por não ter mais utilidade a correção monetária prevista no inc. 1º do art. 31 da Lei Federal 8.666/93, esta em nada pode prejudicar qualquer uma das licitantes, de modo que a exigência poderá ser relevada.

Diante de todo o apurado e por entender que as irregularidades apontadas restaram sanadas, opino pelo acolhimento da Licitação – Pregão Eletrônico 17/2016 e do Contrato 49/CET/2016, sem prejuízo das determinações e/ou recomendações (...) necessárias."

É o relatório.

VOTO

Cuida o presente de análise da Licitação – Pregão Eletrônico 17/2016 e do Contrato 49/2016, firmado entre a CET (Companhia de Engenharia de Tráfego) e a empresa Provac Terceirização de Mão de Obra Ltda., cujo objeto é a prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial nos edifícios ocupados pela CET (Companhia de Engenharia de Tráfego) no valor de R$ 7.199.339,70 (sete milhões, cento e noventa e nove mil trezentos e trinta e nove reais e setenta centavos).

A Auditoria, após analisar as justificativas apresentadas pela Origem e pelos responsáveis, concluiu como superadas todas as irregularidades do Contrato e da Licitação, exceto:

"Análise da Licitação:

√ ***Item 11.10*** *- as cláusulas do ato convocatório contêm exigências restritivas à competição ou desnecessárias à garantia do futuro contrato (LF 8.666/93 – art. 3º);*

√ ***Item 11.13 a)*** *- o item 11.2.2.1 do edital admite a correção monetária do balanço;* (...)".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo e a Secretaria-Geral opinaram pelo acolhimento da Licitação e do Contrato, por considerarem que as irregularidades remanescentes são incapazes de comprometer a higidez de ambos.

Como bem destacou a Secretaria-Geral, com relação ao apontamento de exigências restritivas no Edital, *"considerando o fato de 32 empresas terem participado do certame, conforme se pode verificar na Ata de Realização do Pregão Eletrônico 00017/2016 (fls. 50/54), a irregularidade poderá excepcionalmente ser relevada, vez que, no caso em tela, a exigência, aparentemente, não causou prejuízo à competitividade do certame."*

Quanto ao apontamento feito pelo fato de o item 11.2.2.1 do edital admitir a correção monetária do balanço, *"vale ressaltar que, muito embora o inc. I do art. 31 da Lei Federal 8.666/93 ainda autorize a possibilidade de correção monetária das demonstrações financeiras, essa atualização era útil à época em que o índice inflacionário era alto, tendo perdido sua substancialidade com a redução drástica dos índices da inflação após a criação do Plano Real, quando a correção monetária foi extinta pelo art. 4º da Lei Federal 9.249/95.*

Diante disso, entendo que, exatamente por não ter mais utilidade a correção monetária prevista no inc. 1º do art. 31 da Lei Federal 8.666/93, esta em nada pode prejudicar qualquer uma das licitantes, de modo que a exigência poderá ser relevada."

Em face do exposto, com base nas manifestações da Auditoria, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria-Geral, cujos fundamentos adoto como razão de decidir, JULGO REGULARES o Pregão Eletrônico 17/2016 e o Contrato 49/2016.

Determino a expedição de Ofício à CET (Companhia de Engenharia de Tráfego) com a recomendação de que, em contratos futuros, observe os itens essenciais à identificação dos funcionários terceirizados.

DECLARAÇÃO DE VOTO apresentada pelo Conselheiro Roberto Braguim

Reconheço que remanesceram algumas falhas no Pregão Eletrônico e no Contrato analisados no presente, mas entendo que elas não têm potencialidade suficiente para torná-los irregulares.

Nesse sentido, JULGO excepcionalmente REGULARES o Pregão Eletrônico 17/2016 e o Contrato 49/16, acolhendo as justificativas apresentadas nas defesas, com fulcro nos fundamentos expostos pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Secretaria Geral desta E. Corte de Contas.