TC 4.773/2018

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMSUB. Registro de preços. Serviços de limpeza de galerias, córregos e canais. 1. Não procede a alegação de erro na fixação da alíquota do imposto. 2. Demais itens reformulados. Perda de objeto. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. PREJUDICADA. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 4.439/2018 e 4.773/2018

3.056ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/004.439/2018 e TC/004.773/2018, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

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 interposta pela empresa Lógica Comércio e Serviços Ltda., por presentes os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, em julgá-la improcedente no que tange à alegação constante do item 3.2.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em declarar prejudicados pela perda do objeto os demais itens questionados.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar que se cumpra o artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, EDSON SIMÕES e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 4 de setembro de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Trago a julgamento, de forma englobada, dois processos que cuidam, respectivamente:

• I - e-TCM 4439/2018: da análise do Edital de Pregão Eletrônico 01/SMPR/COGEL/2018, visando ao Registro de Preços para a prestação de serviços de limpeza de galerias, córregos e canais à Prefeitura do Município de São Paulo;

• II - e-TCM 4773/2018: de Representação proposta por Lógica Comércio e Serviços Ltda., em face do mesmo Instrumento Convocatório.

Preliminarmente, insta consignar que o Edital 01/SMPR/COGEL/2018, ora em debate, foi publicado em substituição ao Edital 03/SMPR/COGEL/2017, objeto de analise por este Tribunal no e-TCM 5.520/2017, sob a Relatoria do Conselheiro João Antonio.

O Edital mencionado foi revogado pela Pasta em 28/04/2018, publicando o Edital que ora se analisa, com o mesmo objeto e características do anterior.

Ao analisar o novo Edital publicado, em seu relatório inaugural, objeto do e-TCM 4.439/2018 – item I, a SFC apontou as seguintes irregularidades:

4.1. a injustificada reunião, em um mesmo Certame, dos serviços de limpeza manual e limpeza mecanizada compromete seu caráter competitivo;

4.2. os quantitativos exigidos para a comprovação da qualificação técnico-operacional do serviço de limpeza manual não estão justificados tecnicamente, visto que foram acrescidas 16 equipes em relação ao Edital Revogado;

4.3. A exigência de comprovação de experiência anterior em serviços de limpeza manual ou mecanizada de galerias, córregos e canais por 3 meses, ao invés de mensal, restringe o caráter competitivo do Certame;

4.4. foram estimadas a mais as quantidades dos equipamentos de rastreamento e do plano de dados mensal para as equipes manuais;

4.5. a composição do custo mensal da equipe de limpeza manual considera o valor da mão de obra do "operador de motosserra" quando deveria basear-se no custo do "operador de roçadeira;

4.6. a quantidade de 2.000 toneladas de resíduos/mês estimada na composição de custos da equipe mecanizada não foi justificada;

4.7. o critério de julgamento por menor preço global mensal, considerando o preço de 1 tonelada para a equipe mecanizada não está justificado e não se enquadra no critério de preço mensal;

4.8. há divergência entre os quantitativos relativos aos itens de serviços previstos no orçamento referência e planos mensais de dados e voz constantes do orçamento de referência e nas planilhas dos Anexos II-B e II-C do Edital;

4.9. não foi atualizado o valor do combustível no custo do horário improdutivo dos veículos;

4.10. houve a substituição injustificada do item "caminhão com carroceria de madeira 4,20m" por "caminhão carga seca 8t", cujo custo é 22% maior;

4.11. a forma (trimestral) como foram exigidos os quantitativos para da qualificação técnico-operacional pode gerar interpretação ambígua para a comprovação das quantidades de equipes e reduzir a competitividade do Certame;

4.12. não há justificativa para a desconsideração do custo improdutivo dos caminhões basculantes 9m3 e não há explicação para isso;

4.13. a metodologia de julgamento das propostas é atípica, não há previsão legal e pode inabilitar Competidor que tenha ofertado a melhor proposta, mas que não tenha obedecido aos percentuais definidos pela Administração;

4.14. o item 9.1 pode ocasionar dificuldades para as Licitantes, pois possibilita a abertura simultânea de mais de um lote;

4.15. a exigência de sistema de rastreamento e monitoramento tipo GPS, conforme Portaria 28/SMSP/2014, resulta em apenas um fornecedor a ser subcontratado pelas empresas executantes, e viola a ampla concorrência e economicidade;

4.16. as características da Licitação exigem a realização de audiência pública, o que não ocorreu;

4.17. os percentuais previstos no item 2.2.4 do Edital não estão com a precisão de 04 (quatro) casas decimais exigidas;

4.18. os itens 7.1 e 2.4.2 do Edital veiculam divergências em relação às casas decimais que deverão ser observadas nas propostas ofertadas pelas Licitantes;

4.19. o item 9.3.1 do Edital refere-se a outro, inexistente quando trata do valor mínimo para a redução de lances;

4.20. o item de serviço de código "94008" remunera caminhões basculantes cuja capacidade é 10m3 e não 9m3, como constou nas planilhas.

Diante dessa primeira análise efetuada por SFC e, apesar de a Pasta, em 07/06/2018, ter promovido a suspensão do Certame "*sponte própria"*, determinei que eventual decisão de retomada deveria ser previamente comunicada a esta Corte de Contas a fim de possibilitar a análise do instrumento convocatório modificado e a autorização para a continuidade do procedimento.

Oficiada, a então Secretaria das Prefeituras Regionais apresentou defesa acostada às fls. 92/216, posteriormente desentranhada a pedido da própria Unidade Licitante (fl. 218) que, por fim, apresentou os esclarecimentos de fls. 220/357.

Dando prosseguimento à instrução, determinei o envio dos autos à SFC observando, no entanto, que novos apontamentos haviam surgido com o ingresso da Representação proposta por Lógica Comércio e Serviços Ltda., objeto do e-TCM 4.773/2018 - Item II (fl. 358v), alegando, em resumo, (a) ausência de razoabilidade na adoção da taxa de BDI; (b) ausência dos parâmetros em relação à contribuição previdenciária sobre renda bruta – CPRB e interpretação equivocada da legislação municipal tributária; (c) ausência da definição nos parâmetros para composição da hora improdutiva dos caminhões.

A partir desse momento, todas as irregularidades relacionadas ao Edital 01/SMPR/COGEL/2018, constantes dos e-TCMs 4.439/2018 e 4.773/2018, passaram a ser enfrentadas de forma consolidada nos pareceres Técnicos. Assim, em seu relatório de fls. 368/377 do e-TCM 4.439/2018, a Auditoria concluiu permanecerem irregulares os itens 4.1, 4.2, 4.3, 4.6, 4.7, 4.10, 4.11, 4.13, 4.16, 4.17, 4.21, 4.22 e 4.23. Entendeu superados os itens 4.4, 4.5, 4.8, 4.9, 4.12, 4.14, 4.15 4.18, 4.19, 4.20 e 4.21, desde que as alterações constassem da republicação do Edital.

Chamada a se manifestar, a AJCE (fls. 378/393) houve por bem superar os apontamentos referentes aos itens 3.2 (este mencionado na Representação), 4.4, 4.5, 4.8, 4.9, 4.12, 4.14, 4.18, 4.19, 4.20 do relatório de SFC, com a condição de que as alterações estejam presentes no Edital a ser republicado. Com relação ao item 4.3, ponderou que tal apontamento já havia sido enfrentado e

decidido pelo Pleno desta Corte ao analisar os TCs 7.847/17 e 7.415/17, razão pela qual considerou que ele, também, merece ser dado por superado. De outra parte, no que se refere aos itens 4.1, 4.2, 4.6, 4.7, 4.10, 4.11, 4.13, 4.15 e 4.16 e 4.17 entendeu que a Unidade Licitante deveria apresentar as justificativas/correções necessárias e, com relação aos novos apontamentos, itens 4.21, 4.22 e 4.23, sugeriu preliminar manifestação da Pasta.

Novamente oficiadas, a então Secretaria das Prefeituras Regionais e a Pregoeira responsável acostaram aos autos a defesa única de fls. 403/539, acompanhada de nova minuta de Edital.

Analisada pela SFC (fls. 542/545), a conclusão foi pela permanência dos apontamentos 4.1, 4.3, 4.6, 4.10 e 4.16, que impediriam o prosseguimento do Certame e considerando superados os demais apontamentos, desde que efetuadas as alterações afirmadas pela Unidade Licitante em sua manifestação. Considerou superados os itens 4.4, 4.5, 4.8, 4.9, 4.14, 4.18, 4.19 e 4.20.

Por sua vez, a AJCE entendeu pela inexistência de óbices que atrapalhassem a continuidade da Licitação, ponderando que a Pasta trouxe aos autos os esclarecimentos pertinentes referentes aos itens 4.1, 4.6, 4.10 e 4.16, fazendo com que fosse possível superação deles e reiterou que o item 4.3 já havia sido considerado superado (fls. 546/556).

Entendeu superados também os demais itens mencionados neste Relatório.

As divergências entre os pareceres da SFC e AJCE, notadamente em relação às conclusões constantes dos itens 4.6 e 4.10 do relatório da Auditoria, me fizeram requerer mais esclarecimentos da Secretaria envolvida.

Apoiada nessas manifestações técnicas, a Secretaria Municipal das Subprefeituras apresentou esclarecimentos e justificativas complementares, motivo pelo qual SFC às fls. 581/584, deu por superados os apontamentos constantes dos itens 4.10 e 4.16, restando mantidos, sob sua ótica, os itens 4.1 (junção dos serviços de limpeza manual e mecanizada em uma única licitação), 4.3 (qualificação: comprovação de experiência anterior por 3 meses, ao invés de mensal) e o 4.6 (falta de justificativa para a quantidade estimada de toneladas/mês).

De sua parte a AJCE (fls. 586/591), considerou todos os apontamentos superados e/ou devidamente justificados, o que permitiria o prosseguimento do Certame.

Nesse panorama, com fundamento no parecer da AJCE e considerando a importância para a população do objeto de que se cuida, propus aos meus Pares que fosse autorizada a Retomada do Certame, medida esta por eles acatada na 3008ª Sessão Plenária, no dia 24/10/2018.

Ato subsequente, encaminhei o processo à SFC e à AJCE para acompanhamento da retomada do Procedimento Licitatório, sendo certo que, nos termos de seus pronunciamentos, respectivamente às fls. 603/603v e 605/609, os Órgãos Técnicos verificaram que o Edital foi republicado, na forma das medidas determinadas por este Tribunal.

Por sua vez, a PFM pugnou pelo acolhimento do Edital em análise (fl. 610).

A Secretaria Geral (fls. 612/614), nos autos do e-TCM 4.439/2018, concluiu pela regularidade do Edital de Pregão Eletrônico 01/SMPR/COGEL/2018, em face da republicação do Instrumento.

No exame da Representação, e-TCM 4.773/2018 (Item II), já estando superado o pedido cautelar da Representação, porquanto o Certame já se encontrava suspenso pela própria Pasta, a SFC emitiu seu parecer às fls. 111/116 e, ao final, assim concluiu:

3.1: a disposição prevista no Anexos II-B e C do Edital, impondo o percentual de BDI como critério isolado de desclassificação de propostas, sem análise de preços, merece ser revista;

3.2: improcedente a alegação de erro na fixação da alíquota do ISS na tabela de custos da SIURB;

3.3: a não aceitação de valores de BDI acima de 20,11% restringe a competitividade às licitantes sujeitas ao regime sem desoneração, posto que a tabela de custos SIURB – janeiro de 2018 com desoneração aplica o BDI de 25,56%;

3.4: há inconsistências nas indicações de algumas composições de custos, pois o Edital faz uso do mesmo código de referência para horas produtivas e improdutivas e

3.5: a falta de especificação das parcelas a serem consideradas na aferição final dos valores de composição de custos de horas improdutivas pode induzir o licitante ao erro.

Após defesa apresentada pela Secretaria (fls. 126/175), analisada juntamente com a nova minuta do Edital colacionada ao e-TCM 4.339/2018, SFC entendeu superados os itens 3.4 e 3.5., desde que efetuadas as devidas alterações, sendo que, para os apontamentos 3.1 e 3.3, a AJCE sugeriu nova manifestação da Pasta.

Assim, no prosseguimento, os itens 3.1 e 3.3 foram posteriormente afastados pela SFC após a análise da nova defesa da Unidade Licitante.

Subsequentemente, neste mesmo processo que cuidou da Representação, a AJCE opinou por conhecimento da peça inaugural e, no mérito, pela improcedência do item 3.2 e perda superveniente do objeto dos demais itens.

De sua parte a PFM, na esteira da AJCE, pugnou pela improcedência do item 3.2 e requereu o reconhecimento da perda superveniente do objeto dos itens 3.1, 3.3, 3.4 e 3.5.

Encerrando a instrução do processo, a Secretaria Geral opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela improcedência do item 3.2 e tendo em vista a republicação do Edital com as alterações propostas por este Tribunal, concluiu pela a perda dos objetos dos demais itens.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Os 2 (dois) processos, trazidos a julgamento nesta assentada, possuem um ponto agregador, pois o primeiro trata da análise do Edital de Pregão Eletrônico 01/SMPR/COGEL/2018, e o segundo refere-se a uma Representação, proposta pela empresa Lógica Comércio e Serviços Ltda., em face do mesmo Instrumento Convocatório.

No primeiro deles, e-TCM 4.439/2018, adoto o posicionamento da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, no sentido do acolhimento do Edital de Pregão Eletrônico 001/SMPR/COGEL/2018.

Após exaustiva instrução dos autos, com diversas manifestações das Áreas Técnicas deste Tribunal e da Unidade Licitante, a última versão do Instrumento Convocatório encaminhada, devidamente conferida após a republicação, revelou o acolhimento das determinações deste Tribunal por parte da então Secretaria das Prefeituras Regionais, o que conduziu à superação de todos os apontamentos até então efetuados nos autos.

Com relação ao apontamento atinente à comprovação de experiência anterior por 3 meses, ao invés de mensal, relembro que a questão já foi decidida por este Colegiado, em casos análogos (TCs 7.847/17-91 e 7.415/17-17), razão pela qual entendo possa ser dado como superado.

Quanto aos demais, relativos à contratação conjunta dos serviços de limpeza manual e mecanizada e às justificativas para os quantitativos estimados de toneladas/mês, os pareceres da AJCE merecem ser agasalhados. O primeiro porque há elementos nos autos indicando a necessária integração dos serviços em razão da configuração específica do sistema de drenagem de águas pluviais da Cidade e da possibilidade de melhor planejamento para execução concomitante, bem como da efetividade dos serviços a serem entregues e sua

fiscalização. O segundo porque para o cálculo do quantitativo, além da utilização de dados do sistema SAFFOR (ao qual a Pasta estaria sujeita nos termos da Portaria 04/SMSP/Gab/2010), foram apresentados outros parâmetros, como quantidade de caminhões e sua capacidade por equipe + média de viagens/dia, valendo ser considerado que se cogita de Pregão para Registro de Preços.

E, considerando que os demais apontamentos efetuados por SFC foram plenamente atendidos pela Unidade Licitante, a conclusão pela regularidade do Instrumento Convocatório em voga apresenta-se, a meu ver, de rigor.

Sobre o e-TCM 4.773/2018, as questões arguidas na Representação proposta pela empresa Lógica Comércio e Serviços Ltda., e tidas inicialmente como procedentes pelas Áreas Técnicas deste Tribunal, também foram superadas após alterações no Edital efetuadas pela então Secretaria das Prefeituras Regionais.

Dessa forma, acompanho o entendimento vazado nos pareceres exarados pela SFC e AJCE, no sentido de que houve perda superveniente do objeto versado na Representação, exceto no que se refere à improcedente alegação da Representante (item 3.2) de erro na fixação da alíquota do ISS na tabela de custos da SIURB, pois o valor indicado nas tabelas SIURB como do ISS não se referem à alíquota fixada legalmente para o imposto devido, mas à média final dos custos indiretos.

Diante do exposto, acolho o Edital de Pregão Eletrônico 01/SMPR/COGEL/2018 de que cuida o e-TCM 4.439/2018.

No que se refere à Representação proposta pela empresa Lógica Comércio e Serviços Ltda., em trâmite no e-TCM 4.773/2018, julgo improcedente a alegação registrada sob o item 3.2 e dou por prejudicados os demais itens em razão da perda superveniente de seus objetos.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.