JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72.005.005.01-47

Representação - edital de concorrência - tipo técnica e preço - gerenciamento do programa de inspeção de veículos em uso no município de São Paulo - edital elaborado conforme os princípios que regem a licitação - determinado que seja o edital e a concorrência analisados em outro processo - conhecida a representação e no mérito julgada improcedente.

RELATÓRIO

Versa o presente sobre análise de representação formulada por PRO-JECTO Assessoria e Desenhos Ltda., contra o edital de Concorrência nº 004/SMMA/2001, que tem por objeto a contratação de serviços técnicos especializados de gerenciamento da implantação e operação do Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso no Município de São Paulo – IM/SP. A representante considerou o instrumento convocatório desconforme com os princípios que regem o procedimento licitatório e ao arrepio de disposições insertas na Lei Federal nº 8.666/93, requerendo, por isso, a suspensão do certame e a posterior anulação do edital respectivo. A impugnação apontou as seguintes irregularidades do instrumento convocatório:

a) restrição à formação de consórcio com apenas 2 (duas) empresas (item 1.3);

b) apresentação de certidão negativa de protestos (item 12.1.3.2);

c) comprovação de índice de liquidez superior ao aceitável (item 12.1.3.4);

d) conhecimento do IM/SP (item 12.2.1.2);

e) comprovação de alocação de pessoal, recursos materiais e equipamentos (item 12.2.3.2);

f) experiência mínima de 1 (hum) ano na empresa para funcionários e ocupantes de cargos de chefia técnica (item 12.2.3.3);

g) experiência da empresa (item 12.2.4);

h) qualificação técnica (item 12.1.2);

i) apresentação de certidões negativas de tributos municipais perante o Município de São Paulo (item 12.1.4.5).

A Secretaria Municipal do Meio Ambiente, em sua primeira intervenção, apresentou justificativas e esclarecimentos pertinentes aos pontos contestados, noticiando, à

oportunidade, a impetração, pela requerente, de mandado de segurança contra ato do Presidente da Comissão Permanente de Licitações da Pasta, atingindo, por idênticos fundamentos dos constantes da peça inicial, os mesmos itens do edital convocatório.

O ilustre Relator do feito determinou então, aos órgãos técnicos desta Corte, a análise do edital de concorrência, além da pertinente à representação.

A Secretaria Municipal do Meio Ambiente, em nova manifestação, propugnou pela regularidade de todas as cláusulas editalícias.

Em seqüência, a equipe multidisciplinar designada para exame da matéria produziu o minudente relatório de fls. 239/265, cujas conclusões, em apertada síntese, no que pertine à representação, são as seguintes:

a) a Auditoria apontou a falta de evidências quanto à aceitabilidade, pelos licitantes de outros certames – alegada pela Origem – do índice de liquidez corrente e da justificativa da sua adoção na licitação em análise;

b) a Engenharia entendeu restritivas as exigências constantes dos itens 12.2.3 e 12.2.4, no que concerne às notas da proposta técnica, da proposta de preço e à nota final, além de considerar subjetivos os critérios de julgamento previstos nos itens 12.2.1 a 12.2.3.3c e do instrumento em exame;

c) o Jurídico manifestou-se pela pertinência das impugnações relativas aos itens 12.1.3.2 e 12.2.1.2, que se referem à apresentação de certidões negativas de protesto e ao conhecimento do IM/SP.

No que concerne ao edital, a equipe assim posicionou-se:

a) a Auditoria apontou a existência de impropriedades relativas à falta de custos unitários das despesas diretas, que serviram de base para a elaboração da planilha orçamentária; à falta de clareza quanto à abrangência dos serviços de gerenciamento; à ausência de identificação de instrumentos de controle para aferição da medição; à falta de adequação do cronograma de gerenciamento com a realização da licitação; à falta de compatibilidade entre as atividades relacionadas ao item “escopo dos serviços” e a fase de implantação do IM/SP; à ausência de justificativa para adoção dos percentuais dos índices contábeis; à falta de evidências, no plano plurianual, das atividades licitadas;

b) a Engenharia mencionou a existência de impropriedades concernentes em: adoção de tarifas e coeficientes desconformes com os constantes dos orçamentos de referência da Prefeitura; exigência de comprovação de experiência da empresa mediante a apresentação de atestados; adoção de critérios subjetivos para julgamento da proposta técnica e da proposta de preços, bem assim da ponderação dessas notas e das composições de preços;

c) a análise jurídica apontou imperfeições do instrumento no que pertine à qualificação técnica - item 12.1.2.1; à exigência de apresentação de

certidões negativas de protesto - item 12.1.3.2; ao prazo contratual – fixado em 24 (vinte e quatro) meses, em razão de ter sido a detentora do contrato para implantação do IM/SP condenada em ação civil pública – não transitada em julgado – podendo, a qualquer tempo, ser extinto o ajuste que se pretende gerenciar; à ilegitimidade do edital, pelo fato de que a contratada para a implantação do IM/SP não cumpriu o ajuste, necessitando do gerenciamento ora licitado, o que demandaria a revisão das cláusulas remuneratórias daquele contrato.

Intimada a apresentar defesa, a Origem fez acostar aos autos as justificativas e esclarecimentos de fls. 280/325, instruídos com cópia de sentença prolatada no mandado de segurança impetrado pela representante, julgado improcedente, no qual o MM Juiz considerou legal o edital impugnado.

As explicações da Origem, todavia, não lograram alterar as conclusões da equipe multidisciplinar, que manteve o posicionamento anteriormente expressado.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, de sua vez, endossou as ponderações formuladas pela Procuradoria Geral do Município, propugnando, ao final, pela improcedência da representação.

A Secretaria-Diretoria Geral concluiu pela improcedência da representação, não sem antes salientar que, apesar das falhas anotadas no edital, a auditoria foi determinada com o escopo de analisar as impugnações ofertadas a esse instrumento.

Determinei, em seqüência, que a Origem informasse a este Tribunal a fase em que se encontrava a licitação, vez que o ilustre Relator ordenara, também, exame do edital respectivo.

A Origem informou, então, o sobrestamento do certame, em razão de liminar concedida em medida judicial intentada por Bureau de Projetos e Consultoria Ltda., suspendendo o ato de adjudicação.

A PFM, chamada a manifestar-se, reiterou seu posicionamento anterior, pela improcedência da representação.

A SDG, a seu turno, alegando que as razões da impetração noticiada cingiam-se à atuação da Comissão Permanente de Licitações na apreciação das notas técnicas, não guardando, pois, relação com as impropriedades apontadas pela representante na peça exordial, ratificou suas conclusões anteriores, no sentido da improcedência da representação.

É o relatório.

VOTO

Conheço, por presentes os pressupostos de admissibilidade, da Representação formulada por PROJECTO Assessoria e Desenhos Ltda., contra exigências contidas no edital de licitação relativo à Concorrência Pública nº 04/SMMA/2001.

Quanto ao mérito, consigno que o exame detalhado do que consta dos autos leva-me a perfilhar o entendimento da Secretaria-Diretoria Geral, no sentido de sua improcedência.

Passo, a seguir, a analisar cada um dos pontos impugnados pela representante, enunciando as razões que me fazem repelir as alegações contidas na peça exordial.

Por primeiro, anoto que a limitação, a duas empresas, para participação em consórcio item - 1.3 – constitui matéria que se insere no âmbito discricionário da Administração, que pode estabelecer o número de empresas consorciadas, segundo as circunstâncias do mercado e a complexidade do objeto licitado, desde que observadas as normas legais sobre o assunto.

A exigência de apresentação de certidão negativa de protestos – item 12.1.3.2 – de outra parte, encontra guarida no § 3º, 3, do artigo 35, da Lei Municipal nº 10.544/88, vigente à época. Ademais, tal exigência da peça editalícia amolda-se ao disposto no § 5º do artigo 31 da Lei Federal nº 8666/93, que prescreve que a boa situação financeira da empresa – requisito indispensável a quem pretende contratar com Poder Público – será feita de forma objetiva, segundo critérios constantes do edital, de sorte que a Administração, ao formalizar o ajuste, esteja segura de que a contratada terá condições financeiras de executar o seu objeto.

Acolho as justificativas da Origem no que concerne à adoção do índice de liquidez – item 12.1.3.4 – vez que comprovada a sua utilização habitual pela Administração. Ademais, o fato de todas as empresas licitantes – em número de 14 (catorze) – terem comprovado índice igual ou superior ao fixado denota não ter ocorrido ofensa ao princípio da competitividade, imprescindível à realização do certame licitatório. Aduzo, ainda, que a fixação desse índice teve por escopo a comprovação objetiva da situação financeira dos participantes, em consonância com as disposições do Estatuto Licitatório Federal.

No que pertine ao conhecimento do Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso no Município de São Paulo (IM/SP) – item 12.2.1.2 – consigno que, em se tratando de exigência referente à proposta técnica, as informações necessárias ao seu atendimento encontram-se detalhadas no edital e seus anexos, não causando qualquer prejuízo à representante o indeferimento de vistas do processo relativo à concessão dos serviços de inspeção de veículos. Tal conduta, a meu ver, atendeu ao princípio da igualdade entre os licitantes, vez que, se se permitisse aos interessados consultar processos e circular pela Secretaria, poderia ocorrer o fornecimento de informações privilegiadas e, até mesmo, incorretas.

As exigências relativas ao cronograma de alocação de pessoal, recursos materiais e equipamentos – item 12.2.3.2 –, a funcionários e ocupantes de cargos de chefia técnica pertencentes aos quadros da empresa há, no mínimo, 1 (hum) ano – item 12.2.3.3 – e à comprovação de experiência da empresa – item 12.2.4 – revestem-se de legalidade, eis que também se referem à formulação da proposta técnica e não a condições para a habilitação, não constituindo, por isso, cláusulas restritivas passíveis de prejudicar o caráter competitivo da licitação.

No que concerne à comprovação da capacidade técnico-operacional, mediante a apresentação de atestados – item 12.1.2 – a doutrina e a jurisprudência já firmaram posição – endossada por esta Corte – no sentido de que é licito à Administração, com o objetivo de resguardar o interesse público, exigir que o licitante comprove sua capacitação técnico-operacional e profissional.

De outro lado, impende ressaltar que a apresentação de certidões negativas de tributos perante o Município – item 12.1.4.5 – pertine à regularidade fiscal e encontra suporte no disposto no artigo 35, § 4º, da então vigente lei municipal e no artigo 29, III, da lei federal, pelo que considero legítima tal exigência.

Isto posto, sob o ângulo do mérito e pelos motivos aduzidos, julgo improcedente a representação.

Saliento, por oportuno, que o MM. Juiz da 3ª vara da Fazenda Pública, ao examinar o Mandado de Segurança nº 1414/053.01.023488-0, interposto pela ora representante, com os mesmos fundamentos, julgou improcedente a ação, por entender que o edital mostrou-se conforme aos princípios que regem a licitação.

Faço consignar, ainda, que o exame do edital em sua íntegra, consoante exposto no relatório, extrapola o objeto deste processo, não comportando, pois, apreciação neste voto. Todavia, entendo que a matéria merece ser analisada em sede própria, motivo pelo qual determino seja autuado novo processo, mediante extração de cópias xerográficas de fls. 150/204, 205/238, 239/266, 280/319, 320/324, 326/328, 335/339, 341/344, 345, 346/347, 348/356, 360/395, 397 e 398/399, para exame do edital e da concorrência respectiva, vez que, segundo notícia dos autos, o certame encontra-se em fase de adjudicação.

Encaminhem-se cópias deste relatório e voto, bem assim do v. acórdão, à Senhora Prefeita, ao Senhor Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente, ao Presidente da E. Câmara Municipal e à representante.

A seguir, arquivem-se os autos.

É como voto.

TCM, 27 de agosto de 2003.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, 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 por presentes os pressupostos para sua admissibilidade, e, no mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar que seja autuado novo processo, mediante extração de cópias de folhas 150/204, 205/238, 239/266, 280/319, 320/324, 326/328, 335/339, 341/344, 345, 346/347, 348/356, 360/395, 397 e 398/399 dos autos, para exame do edital e da respectiva concorrência.

ACORDAM, outrossim, à unanimidade, em determinar o envio de cópias da presente decisão, bem assim do relatório e voto do Relator à Excelentíssima Senhora Prefeita e aos Excelentíssimos Senhores Presidente da Egrégia Câmara Municipal de São Paulo e Secretário Municipal do Meio Ambiente, bem assim à Representante, para ciência, com posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA - Revisor, e EURÍPEDES SALES.

Ausente o Conselheiro EDSON SIMÕES, por motivo previamente justificado.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GIANFRANCESCO GENOSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 27 de agosto de 2003.

ANTONIO CARLOS CARUSO
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator