TC 7.528/2018

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. TOMADA DE PREÇOS. SUBPREFEITURA. Implantação de grama sintética, vestiários e substituição de alambrado. Certame revogado. Perda do objeto. CONHECIDA. PREJUDICADA. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

Relatório e voto englobados TCs 7.528/2018 e 2.712/2019

3.101ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/007528/2018 e TC/002712/2019, 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 preenchidos os pressupostos de admissibilidade presentes no Regimento Interno deste Tribunal, e em declará-la prejudicada pela perda superveniente de seu objeto, em face da revogação da Tomada de Preços 002/PR-G/2018 pela Unidade Licitante.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que a Subprefeitura Guaianases, no caso de uma nova licitação com o mesmo objeto, atenda aos procedimentos previstos na Instrução Normativa 2/2015, aprovada pela Resolução 10/2015 deste Tribunal, de modo a facilitar o exercício do controle externo.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o cumprimento do disposto no artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, com posterior o arquivamento dos autos.

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

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

São Paulo, 29 de julho de 2020.

JOÃO ANTONIO
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Trago a julgamento, de forma englobada, os processos e-TCM 007528/2018 e 002712/2019 que cuidam, respectivamente, de Representação e Denúncia em face da Tomada de Preços 002/PR-G/2018, por meio da qual se objetivou a contratação de empresa especializada na execução de implantação de grama sintética, vestiários e substituição de alambrado na Rua Bernardino Antunes, esquina com a Rua Castelo de Leça.

O Representante, nos autos do e-TCM 007528/2018 (Item I), aduziu, em síntese, as seguintes ilegalidades: (a) pagamento prévio de taxa para impugnar o Edital; (b) apresentação pelas empresas interessadas de "Declaração de Interesse para Participar do Certame", com antecedência de 3 (três) dias úteis da data da entrega das propostas e documentos de habilitação e apresentação de "Declaração de Cumprimento das Condições de Habilitação" e "Declaração de Inexistência de Fatos Supervenientes Impeditivos à Habilitação"; (c) obrigatoriedade de realizar Vistoria Técnica apenas pelas empresas que entregarem manifestação expressa de interesse em participar do Certame; (d) exigência de capacitação técnica de parcela irrelevante. Ao final, requereu a Suspensão, em caráter liminar, de todos os atos relacionados à Tomada de Preços 002/PR-G/2018.

Encaminhados os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC (peça 08), esta concluiu pela total procedência das razões expostas pelo Representante na exordial.

De plano, recebi a Representação, por presentes os requisitos de admissibilidade e, considerando a urgência decorrente da data agendada para a abertura da Licitação, bem como as conclusões alcançadas pela SFC, determinei, em despacho publicado em 07/09/2018, a Suspensão "Ad Cautelam" do Certame, o que foi referendado pelo Pleno em 19/09/2018 p.p.

A Unidade Licitante encaminhou resposta a este Tribunal (peça 17) e, por meio de parecer exarado por sua Assessoria Jurídica, requereu a imediata retomada do Procedimento Licitatório. Ato contínuo, encaminhados os autos para nova análise da SFC (peça 21), esta reiterou sua conclusão anterior, no sentido da procedência dos pontos questionados na Representação.

Por sua vez, a AJCE (peça 24), na voz de sua Assessora Subchefe, opinou pelo conhecimento da Representação, eis que atendidos os

requisitos de admissibilidade e, no tocante ao mérito, pela procedência dos apontamentos, à exceção da alegação de suposta restrição da participação de interessados no Certame, que entendeu parcialmente procedente, eis que ilegal a exigência da apresentação de Declaração de Interesse para Participar do Certame – Anexo XX, mas legítima a cláusula que requer apresentação de Declaração de Cumprimento das Condições de Habilitação – Anexo IX e de Declaração de Inexistência de Fatos Supervenientes Impeditivos à Habilitação – Anexo XII.

Novamente oficiados, a Subprefeitura Guaianases e a Pregoeira responsável (peças 31 e 32) noticiaram a reformulação do Edital, a fim de absorver as determinações deste Tribunal, deixando de juntar aos autos a nova minuta do Instrumento Convocatório, o que foi feito em momento posterior, após encaminhada nova intimação para tanto (peças 44, 45 e 47).

Em análise subsequente, a SFC (peça 50) entendeu superados os itens 2.1 (cobrança de exações para interposição de recurso administrativo) e 2.3 (desnecessidade de realização de vistoria técnica e ilegalidade da imposição), parcialmente superado o item 2.2 (restrição à participação dos interessados) e mantida a irregularidade constatada no item 2.4 (irrelevância das exigências para comprovação de capacitação técnica). Recomendou, ainda, a exclusão da cobrança de taxa no item 3.2 do Edital, observando, também, que, na modalidade Tomada de Preços, nem todos os licitantes precisam estar previamente cadastrados, motivo pelo qual deveria ser extirpada do Edital a necessidade de declaração de inexistência de fatos supervenientes impeditivos da habilitação de interessados, nos termos do § 2º do artigo 32 da Lei 8.666/93.

A AJCE, em seu parecer, concluiu pela manutenção da procedência da Representação com relação aos apontamentos 2.1 e 2.4, pela procedência parcial do apontamento 2.2 e, por fim, pela necessidade de correção da referência contida no Item 9.3.2 do Edital, sob pena de ser considerado procedente o apontamento 2.3.

Após junção de nova minuta de Edital pela Unidade Licitante (peças 62, 63, 64 e 65), a SFC entendeu superadas todas as irregularidades suscitadas na Subprefeitura (peça 69), com recomendação para que a Unidade Licitante atentasse para cobranças indevidas ainda presentes no Edital, no que foi acompanhada pela AJCE, que opinou pela perda do objeto da Representação (peças 71 e 72).

Com respaldo nas manifestações dos Órgãos Técnicos deste Tribunal, em 06/12/2018 exarei despacho (peça 73) autorizando, em caráter excepcional e com a condicionante referente à exclusão da cobrança de preço público para processamento de recursos, disposta nos subitens 11.1 e 11.2 do Edital, a retomada da Tomada de Preços 002/PR-G/2018, "ad referendum" do Plenário, o que ocorreu em 12/12/2018.

Em 17/12/2018 a SFC (peça 90) atestou que a Unidade

Licitante cumpriu a determinação deste Tribunal e providenciou a exclusão da cobrança de preço público para processamento de recursos do Instrumento Convocatório.

Encaminhados os autos à Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM (peça 92), esta requereu o acolhimento do Edital em exame, tendo em vista que a Origem adotou todas as providências levantadas pela Equipe de Fiscalização.

Por sua vez, a Secretaria Geral (peça 95) opinou pela perda do objeto da Representação, uma vez que a Subprefeitura republicou o Edital de Tomada de Preços 002/PR-G/2018 suprimindo ou corrigindo as irregularidades inicialmente apontadas.

Autorizada a retomada do Certame por esta Corte, a Sessão de Abertura da Tomada de Preços 002/PR-G/2018 ocorreu em 26/12/2018. Sucede que, após a publicação da análise dos recursos interpostos durante o curso do Procedimento Licitatório e antes de sua homologação, a RJ Empreendimentos Esportivos Ltda. – EPP ingressou com Denúncia perante este Tribunal, albergada no e-TCM 002712/2019 (Item II), alegando, em síntese, a presença das seguintes irregularidades: a) exigência no Edital de apresentação de 'certificação' por laboratório homologado pela FIFA dos fios da grama sintética; b) inabilitação de 03 (três) licitantes por deixarem de colher assinatura do representante do CPO, prevista no Anexo IV do Edital; c) tratamento diferenciado dado à Licitante declarada vencedora, que não apresentou a exigência constante no Anexo VIII (comprovação de acervo do item pó de base de 108,75 m^2); d) ausência de resposta das questões formuladas na Impugnação por ela apresentada na esfera administrativa. Requereu a Suspensão liminar da Tomada de Preços ou sua anulação, para elaboração e republicação de novo Edital.

De sua parte, a SFC concluiu pela procedência da Denúncia, pois (peças 12 e 13): (a) houve o descumprimento do princípio da seleção da proposta mais vantajosa, quando não se permitiu o saneamento de falha formal referente à assinatura do representante de CPO; (b) a Administração não apresentou os devidos esclarecimentos quando questionada a respeito de incoerências no Edital; (c) a exigência de certificação de laboratórios homologados pela FIFA foi mantida na última versão do Edital, embora a Unidade Licitante tenha concordado que a exigência era restritiva.

Por seu turno, a AJCE (peça 15) concluiu pelo conhecimento da Denúncia e, no mérito, pela procedência dos questionamentos atinentes à apresentação de 'certificação' por laboratório homologado pela FIFA dos fios da grama sintética e à inabilitação de 03 (três) licitantes, por deixarem de colher assinatura do representante do CPO, prevista no Anexo IV do Edital. Com relação aos demais apontamentos, sugeriu a preliminar oitiva da Unidade Licitante.

Considerando as conclusões alcançadas pelas Unidades

Técnicas, pelo Despacho exarado em 20/02 p.p. e publicado em 21/02 p.p. (peça 16), determinei novamente a Suspensão "Ad Cautelam" do Procedimento Licitatório em foco, na fase em que se encontrava, de modo a evitar riscos e prejuízos ao Erário, com posterior referendo do Pleno em 27/02 p.p.

Oficiada, a Subprefeitura Guaianases apresentou esclarecimentos (peça 32), alegando, em síntese, que na Sessão de Abertura do Certame, ocorrida em 26/12/2018, a Denunciante apresentou o menor preço e foi classificada em primeiro lugar, tendo sido posteriormente inabilitada, por não atender o disposto no Anexo IV do Edital. Apresentados recursos, foi mantida a decisão anterior da Comissão de Licitações, desclassificando a Denunciante também por apresentar proposta com validade inferior ao determinado no item 8.9 do Edital. Afirmou, ainda, que foi dispensado tratamento isonômico a todos os licitantes.

Em novo pronunciamento (peça 37), a SFC reiterou seu Relatório anterior, ressaltando que a inabilitação de empresas pela falta de assinatura do representante da CPO no Anexo IV configura procedimento incorreto, agravado pelo fato de que tais licitantes apresentaram propostas com valor inferior ao da empresa considerada vencedora do Certame (peça 08), conclusão esta corroborada pela AJCE (peça 39).

Encaminhado ofício para conhecimento e providências por parte da Unidade Licitante, esta informou que houve por bem encerrar o Certame, com cópia do correspondente Despacho juntado posteriormente (peças 56 e 67).

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 72), ciente do processado, pugnou pela perda de objeto da Denúncia em tela.

Por fim, a Secretaria Geral (peças 74 e 75) opinou pela perda superveniente do objeto da Denúncia, alertando para o fato de que, nos termos da Instrução 02/2015, aprovada pela Resolução 10/2015 deste E. Tribunal de Contas, a Unidade Licitante deveria, no caso de deflagrar novo Certame com o mesmo objeto, fazer constar o propósito de suceder o Procedimento Licitatório revogado.

É o relatório.

VOTO

Após exaustiva instrução dos autos do e-TCM 007528/2018 (Item I), com diversas manifestações das Áreas Técnicas deste Tribunal e da Unidade Licitante, a última versão do Instrumento Convocatório encaminhada pela Subprefeitura Guaianases revelou o acolhimento das determinações deste Tribunal, permitindo a retomada do Certame.

Contudo, realizada a Sessão de Abertura da Tomada de Preços 002/PR-G/2018, outros questionamentos chegaram ao conhecimento deste Tribunal por meio da Denúncia objeto do e-TCM 002712/2019 (Item II) que, analisados pelas Áreas Técnicas competentes, culminaram na conclusão de que o Procedimento Licitatório apresentava irregularidades capazes de comprometer a lisura da contratação pretendida.

De fato, a exigência de certificação dos fios de grama sintética por laboratórios homologados pela FIFA, embora reconhecida como restritiva pela própria Unidade Licitante, foi mantida até a última versão do Edital.

Com relação ao Anexo IV e item 5.1 do Edital, que inicialmente exigiam a apresentação de atestado de vistoria técnica como documento necessário à habilitação, a Subprefeitura Guaianases foi orientada a alterar a redação, a fim de que apenas uma declaração fosse entregue pelos licitantes. Ocorre que o Anexo IV manteve a exigência de "Assinatura do Técnico de CPO/G", o que continuava impondo a natureza de atestado ao documento por demandar o ateste de um servidor público para sua validação, além de configurar medida apta a possibilitar a identificação prévia pela Administração dos potenciais competidores.

Não obstante a irregularidade, a Comissão de Licitações houve por bem inabilitar 3 (três) empresas licitantes em razão da ausência de assinatura do representante de CPO na declaração, sem ao menos oportunizar o saneamento da formalidade, já que não se tratava de exigência apta a impactar a apresentação das propostas, priorizando, assim, a seleção dos valores mais vantajosos para a Administração.

Ademais, no que tange à alegação de que fora conferido tratamento diferenciado à licitante vencedora, que não teria apresentado a comprovação de Acervo do Item Pó de Base de 108,75 m^2, a Comissão de Licitação responsável nada esclareceu acerca da matéria, assim como não o fez em relação aos demais questionamentos formulados pela Denunciante.

A par das impropriedades constatadas pelas Áreas Técnicas, a Unidade Licitante informou que decidiu revogar o Certame, fundamentando sua decisão em razão "das várias alterações introduzidas no Edital da Licitação supracitada, bem como, a defasagem da tabela de custos da SIURB (peça 56)", nos termos do Despacho que posteriormente colacionou aos autos, publicado no DOC de 08/08/2019 (peça 67).

Diante do exposto, conheço da Representação e da Denúncia em questão, por preenchidos os pressupostos de admissibilidade presentes no Regimento Interno deste Tribunal, e, no mérito, julgo-as prejudicadas, em razão da perda superveniente de seus objetos, face à revogação da Tomada de Preços 02/PR-G/2018 pela Unidade Licitante.

Deverá a Pasta, no caso de uma nova Licitação com o mesmo objeto, atender aos procedimentos previstos na Instrução Normativa 02/15, aprovada pela Resolução 10/15 deste Tribunal, de modo a facilitar o exercício do controle externo.

Após as cautelas regimentais, arquivem-se os autos.