ACO-UTR-731/2024

Processo	-	TC/010229/2021
Representante	-	Central Brasileira do Setor de Serviços – Cebrasse
Representada	-	Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
Objeto	-	Representação interposta em face do Edital do Pregão Eletrônico 003/21/Siurb, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção predial, abrangendo as preventivas, corretivas e assistência técnica das instalações elétricas, das hidráulicas, da civil, de telefonia interna, do sistema de detecção de fumaça, de alarme, de combate a incêndio, de iluminação de emergência, ar condicionado e de serviços gerais conexos, com fornecimento estimado de peças e equipamentos, incluindo eventual necessidade de deslocamento de mobiliários e materiais de suporte necessários, nos imóveis de uso da Secretaria

51ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SIURB. Serviços de manutenção predial. 1. Perda do objeto. Certame revogado. PREJUDICADA. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em declarar prejudicada a análise da representação formulada pela Central Brasileira do Setor de Serviços – Cebrasse em face do Pregão Eletrônico 003/21/Siurb, promovido pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras, em razão da perda superveniente de seu objeto, causada pela revogação do certame, conforme publicação do despacho revogatório no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, em sua edição de 21 de julho de 2021, à página 74, cuja cópia encontra-se encartada nos autos à peça 22.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, bem como o art. 58 do Regimento Interno desta Corte, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, JOÃO ANTONIO e RICARDO TORRES.

São Paulo, 21 de fevereiro de 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/smv

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 27/06/2024 14:30:29 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 01/07/2024 12:17:20 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

51ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Item 118

TC nº 10.229/2021 - Representação
Objeto: Representação formulada pela Central Brasileira do Setor de Serviços - CEBRASSE em face do Pregão Eletrônico 003/21/SIURB, promovido pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB, que tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção predial, abrangendo as preventivas, corretivas e assistência técnica das instalações elétricas, das hidráulicas, da civil, de telefonia interna, do sistema de detecção de fumaça, de alarme, de combate a incêndio, de iluminação de emergência, ar condicionado e de serviços gerais conexos, com fornecimento estimado de peças e equipamentos, incluindo eventual necessidade de deslocamento de mobiliários e materiais de suporte necessários, nos imóveis de uso da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB
Interessada: Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Trata o presente processo da Representação formulada pela Central Brasileira do Setor de Serviços - CEBRASSE em face do Pregão Eletrônico 003/21/SIURB, promovido pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB, que tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção predial, abrangendo as preventivas, corretivas e assistência técnica das instalações elétricas, das hidráulicas, da civil, de telefonia interna, do sistema de detecção de fumaça, de alarme, de combate a incêndio, de iluminação de emergência, ar condicionado e de serviços gerais conexos, com fornecimento estimado de peças e equipamentos, incluindo eventual necessidade de deslocamento de mobiliários e materiais de suporte necessários, nos imóveis de uso da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB, com valor estimado de **R$ 1.490.010,00** (um milhão, quatrocentos e noventa mil e dez reais).

A Representante se insurge contra a desclassificação das 18 primeiras propostas de preços por inaceitabilidade dos valores ofertados, sem que tenha sido divulgado previamente o orçamento referencial.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC**, em seu relatório de peça 13, procedeu à seguinte análise da Representação:

"Preliminarmente, com base nos arts. 55 e 56 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Contas[1], verifica-se que a Representação foi veiculada por petição escrita, dirigida ao M.D. Presidente do Colegiado, sobre órgão sujeito à jurisdição do TCMSP, promovida por pessoa jurídica devidamente registrada e presentada, sendo, portanto, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

2. ANÁLISE

2.1. Da irregularidade no julgamento do Pregão Eletrônico nº 003/21/SIURB

Alegações do Representante

Alega o Representante que, no julgamento do pregão eletrônico em epígrafe, houve a desclassificação das primeiras 18 (dezoito) propostas de preço (critério de menor valor), tendo sido classificada a décima nona. Acrescenta que, durante a sessão pública, a Sra. pregoeira alegou apenas a inaceitabilidade dos valores ofertados em relação ao orçamento referencial para as decisões de desclassificação, não obstante a referência não tenha sido divulgada previamente.

Análise da Auditoria

De início, cabe esclarecer que o regramento do pregão eletrônico (Lei Federal nº 10.520/02) não exige a divulgação prévia dos orçamentos referenciais pela Administração Pública contratante, isso porque haveria incentivo à competição por uma oferta de mais baixo valor, privilegiando o conhecimento do objeto pelos licitantes e estimulando maior eficiência para que, daí, surgisse a melhor proposta para a Administração.

Não obstante a ausência de obrigação legal de divulgar previamente o orçamento, é inafastável o dever de diligência do administrador público de instruir o processo que visa a contratação com uma pesquisa de mercado adequada. Por pesquisa de mercado adequada, temos o art. 4º do Decreto Municipal nº 44.279/03 (com a redação dada pelo Decreto Municipal nº 56.818/16), que dispõe o seguinte:

> **Art. 4º A pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral consistirá em consulta ao banco de preços de referência mantido pela Prefeitura.**
>
> **§ 1º Na hipótese de inexistência do bem ou serviço que se pretende adquirir ou contratar no banco de preços de referência mantido pela Prefeitura**, bem como na hipótese de incompatibilidade de sua especificação técnica com aquela que serve de base para a composição do banco, desde que devidamente caracterizadas, **fica autorizada a utilização dos seguintes parâmetros para a realização da pesquisa de preços:**
>
> I - pesquisa publicada por instituição renomada na formação de preços, inclusive por meio eletrônico, desde que contenha a data e hora de acesso;

[1] Art. 55 - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:
I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;
II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal;
III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade;
IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.
§ 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.
§ 2º - Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade.
Art. 56 - A petição inicial será dirigida ao Presidente, que determinará a sua autuação, sendo encaminhada, em seguida, à apreciação do Conselheiro Relator. (grifos nossos)

> II - bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública;
> III - contratações similares de entes públicos, em execução; ou
> **IV - múltiplas consultas diretas ao mercado.**
>
> **§ 2º** Na contratação de serviços, o preço de referência da mão de obra poderá considerar o valor do piso salarial da categoria profissional correspondente. § 3º Excepcionalmente, mediante justificativa, nas hipóteses dos incisos III e IV do § 1º deste artigo, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores. (grifos nossos).

Nesse passo, e em consonância com o art. 4º do Decreto Municipal nº 44.279/03, esta Coordenadoria se utilizou de consulta ao banco de preços de referência mantido pela Prefeitura (tabela de custos SIURB), especificamente da lista de insumos – sem desoneração – de janeiro de 2021, a fim de obter o preço estimado da Contratação pretendida.

Dos valores de homem-hora obtidos, a equipe de auditoria utilizou aqueles já com encargos sociais, estipulados em 157,8% pela própria SIURB. Para os valores mensais de cada profissional, partiu-se dos valores de homem-hora multiplicando-se por 220 horas mensais de trabalho.

Há que se destacar que, para os profissionais "Telhadista" e "Chaveiro", cujos valores de homem-hora não foram localizados na tabela referencial SIURB, estes foram obtidos por meio de consulta à pesquisa de mercado GAGED feita em 26.06.21, de forma a completar os valores constantes do Quadro 01, que traz a estimativa do preço dos serviços no montante de R$ 679.633,76.
(...)
Observe-se que o preço dos serviços, calculado por esta Coordenadoria, demonstra que a desclassificação dos licitantes efetivada pela pregoeira não encontra suporte nos preços referenciais da própria Prefeitura, o que descortina uma desclassificação irregular.

Acrescente-se que a disparidade de cerca de um milhão de reais entre a proposta de menor valor (peça 4, fl. 10) e o orçamento estimado pela Administração (R$ 1.490.010,00, peça 11, fl. 16), que foi obtido por meio de cotações diretas, procedimento subsidiário de pesquisa de mercado, que só deve ser utilizado na inexistência de tabelas oficiais, pesquisas publicadas por instituições renomadas, bancos de preços ou referências em outras contratações públicas similares, revela as distorções que esse tipo de consulta ao mercado pode causar, verificando-se, no caso, indício de sobrepreço.

Esse aparente sobrepreço foi determinante à conduta da pregoeira de desclassificar todas as propostas abaixo de 70% (setenta por cento) do orçamento referencial, com utilização supletiva do art. 48, § 1º da Lei Federal nº 8.666/93[2] (que pode ser combinado também com o art. 43 § 3º da mesma lei[3]) quanto ao risco de ser aceita proposta inexequível que pudesse causar outros prejuízos à Administração Pública, caso o futuro contratado não suportasse realizar o objeto.

Em complemento, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica no sentido de se oportunizar ao classificado em licitação pública a demonstração da exequibilidade do preço ofertado. Apenas após a

---

[2] Art. 48. Serão desclassificadas:
[...]
§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexeqüíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:
a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinqüenta por cento) do valor orçado pela administração, ou
b) valor orçado pela administração.

[3] Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
[...]
§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

conclusão dessa diligência, sem a efetiva comprovação da capacidade de executar o objeto nas condições do Edital e no preço ofertado, é que deve a Administração desclassificar a proposta e convocar o licitante seguinte na ordem de classificação provisória.

Desse modo, tanto o sobrepreço decorrente de uma pesquisa de preços inadequada, que infringiu o art. 4º do Decreto Municipal nº 44.279/03, quanto a inobservância da verificação da exequibilidade dos preços ofertados antes de desclassificar as propostas, tornam o pregão em análise irregular, sendo que seus vícios certamente contaminarão o contrato pretendido, notadamente com lesão ao Erário na conversão do preço estimado em preço contratual.

3. CONCLUSÃO

Considera-se a Representação procedente pela pesquisa de preços inadequada, que resultou no valor estimado de R$ 1.490.010,00, peça 11, fl. 16, com sobrepreço estimado de R$ 810.376,24 (54,39%), em infringência ao art. 4º do Decreto Municipal nº 44.279/03, bem como pela ausência de verificação da exequibilidade das propostas previamente às suas desclassificações, que não encontram suporte nos preços referenciais da própria Prefeitura, vícios que contaminarão o contrato pretendido, com lesão ao Erário, na conversão do preço ofertado em preço contratual."

Oficiada a SIURB na pessoa de seu Secretário Municipal (peça 15), assim como a Pregoeira da Pasta (peça 16), se manifestou essa Secretária à peça 22 informando ter procedido à **revogação** do Pregão Eletrônico nº 003/21/SIURB, conforme despacho publicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo do dia 21 de julho de 2021, página 74, de cópia apresentada.

Diante disso, requereu a SIURB o arquivamento da presente Representação em virtude da revogação do Pregão em análise.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM** se manifestou requerendo fosse a presente Representação julgada prejudicada, pela perda superveniente do seu objeto (peça 26).

A **Secretaria Geral – SG**, em sua manifestação de peça 28, afirmou: *"De minha parte, considerando a revogação do Pregão Eletrônico 003/21/SIURB (publicada no DOC de 21.07.2021 – fls. 03 da Peça 22), opino, outrossim, pelo não conhecimento da Representação por perda superveniente do objeto."*

É o relatório.

VOTO

Trata o presente processo da análise da Representação formulada pela Central Brasileira do Setor de Serviços - CEBRASSE em face do Pregão Eletrônico 003/21/SIURB, promovido pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB, que tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção predial, abrangendo as preventivas, corretivas e assistência técnica das instalações elétricas, das hidráulicas, da civil, de telefonia interna, do sistema de detecção de fumaça, de alarme, de combate a incêndio, de iluminação de emergência, ar condicionado e de serviços gerais

conexos, com fornecimento estimado de peças e equipamentos, incluindo eventual necessidade de deslocamento de mobiliários e materiais de suporte necessários, nos imóveis de uso da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB, com valor estimado de **R$ 1.490.010,00** (um milhão, quatrocentos e noventa mil e dez reais).

A Representante se insurge contra a desclassificação das 18 primeiras propostas de preços por inaceitabilidade dos valores ofertados, sem que tenha sido divulgado previamente o orçamento referencial.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC**, em seu relatório de análise técnica, concluiu pela procedência da Representação em razão da inadequação da pesquisa de preços que resultou no valor estimado de R$ 1.490.010,00 (um milhão, quatrocentos e noventa mil e dez reais), com sobrepreço estimado de R$ 810.376,24 (oitocentos e dez mil, trezentos e trinta e sete reais e vinte e quatro centavos) (54,39%), em infringência ao artigo 4º do Decreto Municipal nº 44.279/03, bem como pela ausência de verificação da exequibilidade das propostas previamente às suas desclassificações, que não encontram suporte nos preços referenciais da própria Prefeitura, vícios que contaminarão o contrato pretendido, com lesão ao Erário, na conversão do preço ofertado em preço contratual.

Todavia, informou a Origem, à peça 22, ter procedido à **revogação** do Pregão Eletrônico nº 003/21/SIURB, conforme despacho publicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo do dia 21 de julho de 2021, página 74, de cópia juntada aos autos.

Ante o exposto, **JULGO PREJUDICADA** a análise da Representação formulada pela Central Brasileira do Setor de Serviços - CEBRASSE em face do Pregão Eletrônico 003/21/SIURB, promovido pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras – SIURB, **em razão da perda superveniente de seu objeto, causada pela revogação do certame**, conforme publicação do despacho revogatório no DOC da cidade de São Paulo, em sua edição de 21 de julho de 2021, à página 74, cuja cópia encontra-se encartada nestes autos à peça 22.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 29/02/2024 11:57:03 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo