TC 12.325/2020

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMDET. Serviços de atendimento ao público nos Centros de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo. 1. Necessária a justificativa no edital dos parâmetros de desempenho, satisfação do usuário e tempo médio de espera. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

Relatório e voto englobados TCs 12.325/2020 e 12.358/2020

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/012325/2020 e TC/012358/2020, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

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 apresentada pela Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços – Eireli, uma vez que preenchidos seus pressupostos de validade, conforme o disposto no artigo 113, § 1º da Lei Federal 8.666/93, bem como no artigo 55 do Regimento Interno desta Corte, e, no mérito, em julgá-la improcedente, em conformidade com as manifestações dos Órgãos Técnicos e da Secretaria Geral.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o cumprimento do disposto no artigo 58 do Regimento interno desta Corte, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

São Paulo, 28 de abril de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Trago a julgamento as Representações apresentadas pela Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços – Eireli e Terracom Construções Ltda., autuadas, respectivamente, nos TC/012325/2020 e TC/012358/2020, em face do Pregão Eletrônico nº 10/2020/SMDET, promovido pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de atendimento ao público nos Centros de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo – Cate, com a efetiva cobertura dos 25 postos de atendimento fixos, 04 postos de atendimento móveis, e realização de atendimentos externos – "Cates itinerantes" –, mediante regime de empreitada por preço unitário.

Em Relatório Preliminar de Análise das Representações, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu pela procedência dos seguintes apontamentos: (i) remuneração da contratada, posto que o Valor Padrão de Atendimento não leva em consideração os custos envolvidos em cada circunstância (peculiaridades dos locais de execução dos serviços – demanda maior de pessoal e equipamento), o que fragiliza a segurança jurídica e econômica da contratação para as empresas interessadas na licitação; (ii) ausência de informações no Edital sobre o tempo médio ou esperado de atendimento dos usuários dos postos de atendimento da SMDET, visto ser outro aspecto que fragiliza a estruturação do certame e inviabiliza o dimensionamento adequado das propostas por parte dos licitantes; (iii) Sistema de Mensuração de Desempenho (SMD), tendo em vista a ausência, no instrumento convocatório, de uma série histórica de atendimentos realizados pela SMDET em períodos anteriores, conforme se depreende do indicador de desempenho nº 3. No mesmo sentido, sem a disponibilização do Tempo Médio de Atendimento como variável a ser levada em consideração para formulação de propostas, o indicador de desempenho nº 7 fica inviável de ser apurado. Ademais, o insuficiente detalhamento das variáveis que compõem os custos da contratada pode gerar insegurança quanto à adoção do Sistema. Nesse aspecto, destacou, ainda, o fato de a Origem não ter apresentado os dados relativos ao ano de 2020, algo que seria relevante em face da recessão econômica causada pela pandemia da Covid 19; (iv) qualificação técnica, na medida em que se mostra insuficiente a comprovação de atendimento presencial ao público, diante das outras atividades que devem ser desempenhadas pelo contratado, tais como gestão de recursos humanos, capacitação e treinamento de pessoal e a parametrização e análise de dados dentro de sistemas específicos, entre outras.

Por outro lado, concluiu pela improcedência dos apontamentos relativos à qualificação econômico-financeira, aos percentuais de cotas previstos no item 9.6.5, alíneas "d", "f" e "g" do edital e à previsão de visita técnica facultativa.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua vez, ressalvando o momento em que se encontrava o procedimento e a urgência diante da proximidade da data marcada para a Abertura do Pregão Eletrônico nº

10/2020/SMDET, manifestou-se pela improcedência, desde logo, dos questionamentos relativos à visita técnica e aos percentuais de cotas previstos no item 9.6.5, alíneas "d", "f" e "g" do edital.

Quanto aos demais questionamentos – objeto licitado, critério de remuneração, qualificação econômico-financeira e técnica, metas de mensuração de desempenho e dados de prestação dos serviços pré e pós-pandemia, apesar de entender oportuno a prévia oitiva da SMDET, acompanhou as conclusões preliminares apresentadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, sem prejuízo de nova análise no decurso da instrução, quanto aos eventuais acréscimos.

Dessa forma, e considerando os apontamentos dos Órgãos Técnicos, em ambos os processos analisados, foi determinado, com fulcro no poder geral de cautela, a suspensão do Pregão Eletrônico nº 10/2020/SMDET, decisão referendada por unanimidade pelo Plenário na 3.113ª Sessão Ordinária.

Intimada a Origem, apresentou manifestação prévia sustentando a modelagem da contratação, bem como as exigências previstas no edital.

Diante da manifestação apresentada, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle emitiu o Relatório Conclusivo entendendo pela manutenção, unicamente, de dois apontamentos do Relatório Preliminar, relativos (i) à ausência de informações no Edital sobre o tempo médio ou esperado de atendimento para cada serviço dos usuários dos postos de atendimento da SMDET e (ii) ao Sistema de Mensuração de Desempenho (SMD), especificamente quanto ao ID 1 – Satisfação do Usuário e ID 6 – Tempo média de espera, nos quais não houve justificativa para os parâmetros estabelecidos.

Por sua vez, considerou improcedentes os apontamentos referentes (i) à impossibilidade de adoção do menor VPA (valor padrão de atendimento) como critério de julgamento, desde que os licitantes disponham de todos os elementos para formularem suas propostas e (ii) as exigências de qualificação técnica previstas no instrumento convocatório.

Novamente oficiada a Origem, apresentou manifestação acerca do Relatório Conclusivo, o qual foi objeto de análise pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, que, diante das novas informações e do enriquecimento dos argumentos apresentados, entendeu por superados os dois únicos apontamentos remanescentes (informação sobre o tempo médio de atendimento para cada serviço e justificativa para os índices de desempenho ID 1 – Satisfação do Usuário e ID 6 – Tempo média de espera), concluindo pela improcedência das Representações apresentadas.

Nesse sentido, consignou a Especializada que: "*De fato, tendo por base o raciocínio apresentado pela SMDET, a individualização do TMA*

para cada serviço prestado parece ser de menor importância, sendo mais relevante o volume geral de atendimentos. Essa seria a informação relevante para a alocação de recursos humanos."

E, ainda: *"Assiste razão a Origem quando discorre a respeito dos indicadores nº 1 e 6. Da Tabela 4 – Sistema de Mensuração de Desempenho (fl. 124, peça 4) do Anexo I (Termo de Referência), pode-se extrair que os indicadores citados têm finalidades, formas de cálculo, formas de apuração e níveis de avaliação adequadamente descritos".*

Dessa forma, e tendo sido superadas as questões pendentes, restando improcedentes todos os questionamentos apresentados nas Representações, foi proposta a revogação das medidas cautelares concedidas, a qual foi acolhida por unanimidade pelo Plenário na 3.121ª Sessão Ordinária, viabilizando a retomada do procedimento do Pregão Eletrônico nº 10/2020/SMDET.

A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pela improcedência das Representações, diante do teor dos esclarecimentos prestados pela Origem e da circunstanciada análise e conclusão da Especializada.

Finalizando a instrução, a Secretaria Geral, acompanhando o posicionamento dos Órgãos Técnicos, manifestou-se pelo Conhecimento e improcedência das Representações.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Conheço das Representações apresentadas pela Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços – Eireli (TC/012325/2020) e Terracom Construções Ltda. (TC/012358/2020), em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 10/2020/SMDET, vez que preenchidos seus pressupostos de validade, conforme o disposto no art. 113, § 1º da Lei Federal nº 8.666/93[1], bem como no art. 55 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo[2].

[1] Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto. § 1º - Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

[2] 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

No mérito, observo que, com o decorrer da instrução processual, mostraram-se impertinentes todos os questionamentos apresentados, o que permite concluir pela improcedência das Representações.

Com efeito, após a manifestação prévia da Origem, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle emitiu Relatório Conclusivo entendendo pela manutenção, unicamente, de dois apontamentos do Relatório Preliminar, concernentes à ausência de informações sobre o tempo médio ou esperado de atendimento para cada serviço dos usuários dos postos de atendimento da SMDET e à ausência de justificativa para os parâmetros estabelecidos no Sistema de Mensuração de Desempenho (SMD), especificamente quanto ao ID 1 – Satisfação do Usuário e ID 6 – Tempo média de espera. Todos os demais apontamentos foram considerados improcedentes.

No entanto, após nova oitiva da Origem, os dois apontamentos remanescentes foram considerados superados pela Especializada, diante das informações adicionais e do enriquecimento dos argumentos apresentados.

Nesse sentido, revelou-se mais relevante o volume geral de atendimentos para a adequada alocação de recursos humanos, do que a individualização do Tempo Médio de Atendimento para cada serviço prestado. Quanto às justificativas dos parâmetros de desempenho ID 1 – Satisfação do Usuário e ID 6 – Tempo média de espera, reconheceu terem os mesmos finalidades, formas de cálculo e de apuração e níveis de avaliação adequadamente descritos no edital.

Diante do exposto, conheço das Representações apresentadas pela Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços – Eireli (TC/012325/2020) e Terracom Construções Ltda. (TC/012358/2020), em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 10/2020/SMDET e, no mérito, voto pela sua improcedência, em conformidade com as manifestações dos Órgãos Técnicos e da Secretaria Geral.

Envie-se cópia do presente julgado aos interessados. Após, arquivem-se os autos.

---

partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade".