

TC/008827/2020

Senhor Secretário Geral

Trata-se o presente de Análise de Licitação, cujo objeto é a “contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção corretiva dos abrigos metálicos de ônibus sob gestão da SPObras, através de Ata de Registro de Preços”, que teve como vencedora a empresa SHOP SIGNS OBRAS E SERVIÇOS LTDA., CNPJ nº 02.120.261/0001-70, pelo valor de R\$ 3.529.659,52 (junho/2020).

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, peças 9/11, apresentou seu Relatório de Análise de Licitação, concluindo pela existência de ilegalidades e irregularidades que comprometem o certame licitatório.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, peças 13 e 14, acompanhou as conclusões da Especializada e sugeriu oficial-se a Origem e intimar-se os responsáveis indicados.

A SPObras, peça 24, apresentou resposta, contendo as informações prestadas pela sua área técnica competente.

Após a análise das justificativas, a Equipe de Fiscalização, peça 42, manteve todos os apontamentos iniciais e informou ter constatado mais 3 irregularidades.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, peças 44 e 45, além de opinar sobre os apontamentos, sugeriu oitiva das partes com relação aos apontamentos complementares, identificados na última manifestação da Equipe de Auditoria.

Foi realizada Mesa Técnica, conforme Ata à peça 61, por solicitação da SPObras para aclarar os apontamentos pendentes de regularização no entender da Auditoria desse Tribunal de Contas.

Devidamente intimados, apresentaram Defesa a SPObras, Peças 67 a 73, a Sra. Maria Beatriz M. Millan Oliveira, Peças 74 e 75, e a Shop Signs, Peças 79 a 81.

A Equipe de Auditoria, peça 89, após analisar os esclarecimentos juntados, manteve todos os apontamentos iniciais e sobre os apontamentos complementares, subitens 3.1 a 3.3, concluiu que foram superados os apontamentos dos subitens 3.1 e 3.3 e mantido o 3.2.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, peças 91 e 92, opinou pela manutenção de alguns apontamentos e superação de outros, conforme indicado em seus Pareceres.

Conforme certificado à Peça 146, foi providenciada a junção dos documentos enviados por Mauricio Guerreiro Trevisan, peça 114; Marília R. Ferreira Martins, peças 116 a 120; Dinorah Xavier de M. Vicentini, peça 127; SPObras, peças 128 a 130, 139 e 140; Maria Beatriz M. Milan Oliveira, peça 143; e, Bernadete Rosaria Soares de Almeida Muni, peças 144 e 145, sendo que José Eduardo Vilela Santos e Shop Signs Obras e Serviços Ltda. deixaram transcorrer *in albis* o prazo assegurado para eventual manifestação.

A Equipe de Auditoria, peça 150, manteve seu entendimento anterior, com exceção do subitem 3.5 da peça 10, que passa a ser considerado superado.

A Origem peças 157 e 158, apresentou novas informações prestada pela sua área técnica.

Foi realizada nova Mesa Técnica, peça 160, com a presença do Nobre Conselheiro Relator e representantes de seu Gabinete, bem como da SPObras, Subsecretaria de Fiscalização e Controle e Assessoria Jurídica de Controle Externo.

O Nobre Conselheiro Relator, peça 161, considerando demonstrada a possibilidade de superação dos apontamentos iniciais e complementares levantados pela Auditoria deste E. Tribunal, propôs a retomada do procedimento instaurado pelo Pregão Eletrônico nº 001/2020, cuja medida, à unanimidade, foi referendada pelo e. Plenário.

A Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, peça 173, diante da r. Decisão adotada pelo Pleno, requereu que o presente seja tido por regular, e, via de consequência, reste acolhido.

Este é o breve relatório.

Primeiramente, a Equipe de Fiscalização apontou, em seu Relatório inicial, a existência das seguintes infringências:

3.1. Os abrigos objetos do pregão sob análise fazem parte do objeto do Contrato de Concessão nº 0141291600, firmado pela própria SPObras, razão pela qual a licitação está comprometida, haja vista que não está justificada a necessidade da contratação, restando, portanto, não atendido o que exige o art. 3º, inciso I, da LF nº 10.520/2002 (subitem 2.1 - C.11.1).

3.2. Não foram localizadas no SEI nº 7910.2020/0000358-7 as pesquisas de preços de 2 insumos utilizados nas CPUs MAB-005 e MAB-006, restando infringido o art. 3º, inciso III da LF nº 10.520/2002, c/c art. 7º, § 2º, inciso II da LF nº 8.666/93 (subitem 2.2 - C.11.4).

3.3. Não consta do Edital e de seus anexos a relação dos abrigos de ônibus metálicos objetos da licitação, com as respectivas localizações, para que não haja conflito de interesse com a Concessionária, além de caracterizar inequivocamente o objeto do contrato, restando, portanto, não atendido o que exige o art. 3º, inciso II da LF nº 10.520/2002, c/c inciso I do § 2º do art. 40 da LF nº 8.666/93 (subitem 2.3 - C.11.9).

3.4. Foi exigido, sem previsão legal, que os atestados de comprovação da qualificação técnica operacional fossem registrados na entidade profissional competente (subitem 2.4 - C.11.12).

3.5. As exigências de qualificação técnica operacional não comprovam a experiência das licitantes na manutenção e instalação de abrigos de ônibus metálicos, logo não permitem aferir a real experiência da licitante para a execução do futuro objeto contratual (subitem 2.4 - C.11.12).

3.6. A não apresentação da composição dos preços unitários dos serviços referentes à proposta da licitante vencedora, Shop Signs Obras e Serviços Ltda., impediu a verificação do disposto nos subitens 11.3.5.2, 11.3.5.3 e 11.3.5.6 do Edital, razão pela qual se pode afirmar que a licitação não foi julgada observando os critérios estabelecidos no ato convocatório, infringindo o inciso XII do art. 4º da LF nº 10.520/2002 (subitem 2.5 - C.11.22).

3.7. O objeto do certame foi adjudicado à empresa SHOP SIGNS Obras e Serviços Ltda. sem a verificação tempestiva dos documentos exigidos no subitem 12.1.3 do Edital, infringindo o inciso XII do art. 4º da LF nº 10.520/2002 (subitem 2.6 - C.11.22).

3.8. Não há evidências no Processo SEI nº 7910.2020/0000358-7 de que tenha sido observada a orientação contida na Instrução nº 02/2019 deste E. Tribunal, pois não há no referido processo a demonstração de que tenha havido as consultas ao CADICON (Cadastro Integrado de Condenações por Ilícitos Administrativos), ao CEIS (Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas) e aos Apenados PMSP (Secretaria de Gestão) (subitem 2.7 – C.11.26).

Posteriormente, em nova análise, a Equipe de Auditoria apontou mais três impropriedades complementares, conforme segue:

3.1. Não foi localizada a publicação, nem no DOC nem no e-negócios, do resultado da sessão do Pregão Eletrônico nº 001/2020/SPObras (subitem 2.9.1.).

3.2. Não constam no SEI nº 7910.2020/0000358-7 os documentos das licitantes que participaram do procedimento licitatório (subitem 2.9.2.).

3.3. Não consta da relação de corredores nos quais estão localizadas as diversas tipologias o corredor no qual se situam os abrigos metálicos tipo Barcelona (subitem 2.9.3).

Após a apreciação de diversas justificativas e esclarecimentos, a Equipe de Auditoria firmou a seguinte conclusão:

Com base na fundamentação exposta no item 2, conclui-se, em relação às conclusões do Relatório de Análise de Licitação, fls. 11/13 da peça 10, que, com exceção da conclusão do subitem 3.5 (subitem 2.5 desta manifestação), considerada superada, pela manutenção, na íntegra, das demais conclusões, razão pela qual são ratificadas e reiteradas (subitens 2.1 a 2.4, 2.6 e 2.7).

Em relação aos apontamentos complementares da manifestação da peça 42, subitens 3.1 a 3.3 da fl. 32, conclui-se que restaram superados todos os apontamentos.

Alguns dos apontamentos aqui presentes foram tratados no TC 008526/2020, que tramita em conjunto com o presente e trata de uma Representação, sendo, à época, determinada a suspensão da assinatura do Contrato, por cautela.

As Defesas apresentadas esclareceram que algumas falhas, se existentes, poderiam ser sanadas, como, por exemplo, na questão da *verificação do atendimento às exigências de habilitação por meio de consulta em sítios oficiais de órgão e entidades emissores de certidões, procedimento este adotado previamente pela Pregoeira e por sua Equipe de Apoio.*

Ainda justificaram que esse foi o primeiro procedimento licitatório realizado em regime de teletrabalho em decorrência da pandemia do coronavírus, devendo eventuais falhas serem relevadas.

A Equipe de Auditoria se manifestou nos seguintes termos:

Eventuais considerações que convalidem o ato inserem-se na esfera de julgamento, razão pela qual se mantém o apontado.

Por outro lado, as alegações apresentadas se mostraram aptas para considerar improcedentes alguns pontos da Representação, a ponto do Nobre Conselheiro Relator rever a medida liminar imposta e propor ao E. Plenário.

O Nobre Conselheiro Relator, ao determinar a revogação da medida liminar e propor a retomada do Procedimento, se pronunciou assim:

Após considerações adicionais da Origem, dos responsáveis e das partes interessadas, e tendo em conta tudo quanto consta dos autos, entendo que houve uma significativa evolução na compreensão dos apontamentos iniciais dos Órgãos Técnicos, conforme demonstrarei a seguir, embora, ao final, no entendimento da Especializada, alguns desses apontamentos iniciais ainda tenham sido mantidos.

Com relação à superposição de objeto, o r. Despacho do Nobre Conselheiro Relator mencionou que, após a Origem entender o questionamento da Equipe de Fiscalização, promoveu *a ampla redução da quantidade inicial de abrigos previstos para o Pregão, de 716 para 131, conforme detalhado em planilha (DOC SEI 045658857).*

Também destacou que vários *abrigos que estavam em condições precárias, conforme apontado pela matéria veiculada em 24/05/2021, no Jornal Bom Dia São Paulo, da Rede Globo de Televisão, já estão sendo reparados.*

Informou ainda que *os abrigos não incluídos na Concessão, a objetiva identificação de cada um desses pontos de parada não estava clara nesta licitação e somente veio a lume durante a instrução dos TC/008526/2020 e TC/008827/2020 ora tratados.*

Sobre a pesquisa de preços tratou assim:

Sem dúvida, a prévia pesquisa de preço dos insumos, assim como a verificação das composições de preços unitários da empresa vencedora, são fundamentais para garantir a adesão do preço referencial da Administração e da licitante aos preços praticados no mercado. Entretanto, entendo que, neste caso, considerando que i) a omissão da pesquisa de preços abrange apenas dois itens; ii) a atual fase da licitação; e iii) a relevância do objeto para a Cidade, concluo que tal análise deve ser feita, excepcionalmente, por outra via, a qual, por sua vez, pode também demonstrar a exequibilidade da proposta vencedora e a compatibilidade dos preços praticados, como se verá.

E continuou:

Ao término da fase de lances, o melhor preço apresentado pela Representante foi de R\$ 3.727.324,00 ao passo que o da empresa vencedora, foi de R\$3.529.659,52, diferença pouco maior que 5%, insuficiente ao meu ver, para que se possa inferir a inexecuibilidade da proposta vencedora quando comparada à proposta da própria Representante. Diante desses fatos, embora não tenha havido cotação específica para dois itens componentes do preço, e apesar da não exigência, por parte da Sra. Pregoeira, da composição de preços unitários à empresa com melhor proposta, considero que não houve qualquer impacto no preço total ofertado pela licitante primeira colocada, ou indício de que o preço apresentado seja inexecuível, uma vez que diversos licitantes ofertaram valores próximos. Desta feita, no atual momento da licitação, não se observa qualquer prejuízo à futura contratação, sendo possível, assim, a superação de tais achados.

Tendo em vista a boa fundamentação dada pelo Nobre Conselheiro Relator, cuja medida foi referendada à unanimidade pelo Egrégio Plenário desta Corte de Contas, entendo que os apontamentos se encontram superado, de acordo com a conclusão apresentada:

CONCLUSÃO Atendo-me à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, em especial aos artigos 20 e 21, tal como ressaltado pela AJCE (p. 44 – TC/008827/2020), tenho certo que as razões que levam à superação dos achados iniciais têm consistência fática demonstrada e são baseados em valores jurídicos aplicados concretamente, como: superação de falhas meramente formais; aproveitamento dos atos até então praticados no procedimento licitatório; ausência de qualquer prejuízo ao Erário; e atendimento de serviço essencial à população. Em conclusão, os autos foram fartamente instruídos com manifestações da Origem e dos interessados, em estrita e ampla observância ao devido processo legal, com a consequente análise por parte dos Órgãos Técnicos desta Corte, restando demonstrada a possibilidade de superação dos apontamentos iniciais e complementares levantados pela Auditoria deste E. Tribunal, razão pela qual entendo possível a retomada do procedimento instaurado pelo Pregão Eletrônico nº 001/2020 – SPObras para formação de Ata de Registro de Preços.

Assim, concordo com o entendimento apresentado pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM ao dizer:

Nestas condições, esta Procuradoria da Fazenda entende que a longa e aprofundada instrução processual havida, com as diversas análises feitas, salvo melhor juízo, foram devidamente examinadas e sintetizadas no judicioso voto prolatado pelo Conselheiro Mauricio Faria, cujo teor enseja e permite que se tenha como regulares todos os atos praticados pela Origem, restando superados, pois, os apontamentos inicialmente havidos, os quais, além de formais, não acarretaram qualquer prejuízo ao erário.

Por todo o exposto, opino, s.m.j., pela regularidade do Pregão Eletrônico 001/2020/SPObras, cujo objeto é a “contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção corretiva dos abrigos metálicos de ônibus sob gestão da SPObras, através de Ata de Registro de Preços”, que teve como vencedora a empresa SHOP SIGNS OBRAS E SERVIÇOS LTDA. É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 20 de setembro de 2021.

ANTONIO CARLOS MINGRONE
Assessor de Secretaria I

Tramita em conjunto com o TC nº 008526/2020