



Ofício SSG-GAB nº 8882/2014

Processo TC nº 72.000.810.14-80

Assunto: Companhia de Engenharia de Tráfego-CET – Análise – Verificar os aspectos legais e formais do Edital de **Pregão Eletrônico nº 05/2014**, cujo objeto é a prestação de serviços de remoção de veículos das vias e logradouros públicos do Município de São Paulo, mediante a utilização de guinchos e veículos especiais, com a disponibilização e administração de pátios para retenção de veículos removidos ou apreendidos por desrespeito a legislação de trânsito.

(Pede-se o uso dessas referências)

Documentação acompanhante: cópia de fls. 789 a 801 e 803 a 809 do processo TC supra (as **cópias encaminhadas não deverão retornar ao TCM**)

São Paulo, 30 de julho de 2014

Senhor Diretor-Presidente

Dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar que, na qualidade de Relator da matéria, prolatei despacho nos autos em epígrafe, vazado nos seguintes termos:

“I – OFICIE-SE à Companhia de Engenharia de Tráfego – CET, na pessoa de seu Presidente, com a finalidade de:

- 1. tomar ciência do inteiro teor dos pronunciamentos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e da Assessoria de Controle Externo, apontando as irregularidades remanescentes no Edital do Pregão Eletrônico nº 05/2014 e concluindo pela impossibilidade de prosseguimento do certame, que se encontra suspenso por este Tribunal de Contas; e*
- 2. no prazo de 15 (quinze) dias, manifestar-se sobre os pareceres elaborados pelos Órgãos Técnicos supra mencionados.*

II – O ofício deverá ser acompanhado de cópias reprográficas das folhas 789 a 801 e 803 a 809.”

Ao ensejo, renovo protestos de alto apreço e distinta consideração.

EDSON SIMÕES
Presidente

Ao
Excelentíssimo Senhor
Jilmar Augustinho Tatto
Diretor-Presidente da
Companhia de Engenharia de Tráfego
Rua Barão de Itapetininga, 18 – 14º andar



Maria Aparecida C. de Oliveira
MARIA APARECIDA C. DE OLIVEIRA
Auxiliar de Apoio à Fiscalização

Excelentíssimo Senhor

Conselheiro Relator

Referência: TC nº 72.000.810/14-80.

Interessado: Companhia de Engenharia de Tráfego – CET.

Objeto: Prestação de serviços de remoção de veículos com disponibilização de pátios.

Trata o presente de fiscalização na modalidade de Acompanhamento, com o objetivo de verificar a regularidade do Edital do Pregão Eletrônico nº 05/2014, da CET, com o objeto acima referenciado e no valor estimado de **R\$ 143.111.316,28**.

Em 06.03.14 esta Coordenadoria elaborou o Memorando C-V nº 032/14 contendo as principais constatações, adstritas à verificação do Edital publicado, e concluindo que o Pregão em comento não tinha condições de prosseguimento (fls. 02/05vº).

Foi determinada a suspensão do certame, o acompanhamento do cumprimento dessa determinação e a complementação da análise do Edital (fls. 134/135). Em atendimento, foi emitida a OS nº 2014.07326.2 para Acompanhamento da Licitação e a OS nº 2014.07128.1 para Acompanhamento do Edital (fl. 140).

O Relatório de Acompanhamento (fls. 704/719vº), concluiu que o Edital **não reúne condições de prosseguimento**, em razão dos apontamentos registrados na conclusão às fls. 718vº/719.

Em 31.03.14 foi acostada aos autos manifestação desta Coordenadoria acerca das justificativas apresentadas pela Origem, relativamente à análise preliminar, em atendimento à determinação de fl. 754. Referida manifestação reiterou todos os apontamentos daquela análise, à exceção do item 4.4, considerado superado, e do 4.2, o qual passou a ter nova redação (fls. 755/757-vº).

uf

Na sequência, foi oficiada a CET para ciência da suspensão do certame, conhecimento do inteiro teor do Relatório de Acompanhamento do Edital, bem como da análise acerca das justificativas apresentadas com relação à análise preliminar (fl. 759).

Em 03.06.14 foi acostada documentação encaminhada pela CET (fls. 764/783) em atendimento à determinação do Conselheiro Relator. Nesta oportunidade, retornam os autos para manifestação conforme Determinação de fl. 785.

Cumprе destacar que o Pregão Eletrônico nº 05/2014 encontra-se suspenso, conforme Aviso publicado em 12.03.2014 (fl. 703), em atendimento à determinação do E. Tribunal de Contas (fl. 139).

4.1 - Não restou demonstrado que os quantitativos propostos se adequam à real necessidade do município, em infringência ao art. 3º, inc. I da LF 10.520/02, art. 2º, incisos I e IX do DM 44.279/03, e art. 7º, § 4º da LF 8.666/93 (item 3.4);

Esclarecimentos da Origem (fl. 767)

Nesta ocasião, a CET apresenta dados acerca do crescimento da frota municipal entre os anos de 2009 e 2013, reputando justificado o quantitativo de 50 guinchos previstos na licitação.

Comentários

Novamente a CET não apresenta dados relacionados à demanda pelos serviços (infrações e intervenções na via), nem acerca de sua capacidade operacional (p.e. capacidade de 5 remoções/dia por guincho, cuja quantidade permitirá remover até 5.000 veículos/mês).

Ressalte-se que embora o aumento do quantitativo de guinchos tenha sido atribuído ao aumento da frota, não foi apresentada qualquer razão para a manutenção do número de vagas por lote. Tal contradição salienta a deficiência

Segue (m), juntada (s) nesta data, ___ folha (s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).

Nº(s) _____ em ___/___/___ Ass. _____



da justificativa apresentada nesta oportunidade.

Desta forma, a ausência de dados não permite avaliar se os quantitativos propostos são adequados às necessidades do município.

Pelo exposto, reiteramos o apontamento.

4.2 - A modalidade adotada não é adequada ao objeto pretendido, vez que a contratação inclui serviços que não podem ser considerados comuns e não se revestem de padronização, representando ofensa aos requisitos do art. 1º da LF nº 10.520/02 e aos princípios norteadores da licitação previstos no artigo 3º da LF 8.666/93 (item 3.5);

Esclarecimentos da Origem (fls. 768/769)

A CET alega que o serviço licitado seria comum e que se encontra devidamente especificado no edital, conferindo ao sistema de georreferenciamento a característica de tecnologia comum atualmente.

Ademais, aduz que o mesmo serviço foi "(...) já anteriormente consagrado pela Corte de Contas Municipal na licitação anteriormente realizada pela CET."

Por derradeiro, ressalta que a modalidade Pregão Eletrônico deve ser adotada preferencialmente para contratação de serviços comuns, por força do DM nº 54.102/13.

Comentários

No relatório de análise do edital, a equipe técnica salientou que a modalidade pregão é frequentemente adotada pela Administração Pública na busca por celeridade e desburocratização.

Ocorre que em razão de dispor de instrumentos facilitadores, o pregão passou a ser utilizado em ampla escala, ainda que para a contratação de serviços complexos, banalizando os requisitos legais para sua utilização.

uf

Ressaltou-se que a adoção do pregão nestes casos acarreta prejuízos para os licitantes e para a própria Administração, na medida em que o menor prazo de publicidade prejudica a elaboração das propostas e o perfeito entendimento do objeto licitado, podendo afastar outros interessados ou eventualmente resultar em má execução dos serviços.

No caso ora analisado e de forma objetiva, pode-se afirmar que ao somar aos serviços de guinchamento os serviços de disponibilização e administração de pátios, além de serviços de informática relacionados ao geo-referenciamento dos equipamentos de remoção, a CET moldou no Termo de Referência um objeto específico ao atendimento de suas necessidades peculiares.

Conforme destacado no relatório exordial, em relação à complexidade do objeto, merecem destaque as seguintes disposições:

- O Anexo I-F (fls. 626/632) contém as especificações atinentes aos pátios, exigindo que estejam localizados em vias públicas de trânsito rápido, arterial ou coletora, pavimentadas e iluminadas, em áreas não sujeitas a inundações e atendidas por linhas de transporte público. O referido anexo prevê ainda diversos itens relacionados à infraestrutura (pavimentação, edificações para atendimento ao público, vistoria de veículos, lavagem de automóveis, área administrativa, escritório para a CET, dentre outros, sistemas de CFTV e transmissão de dados, além do mobiliário e equipamentos de informática).
- subitens 3.6.4 do TR (fls. 611/612), que exige que a contratada desenvolva método informatizado de localização de cada veículo no pátio;
- subitens 3.6.5 a 3.6.14 do TR (fls. 611/612), os quais se referem à realização de vistoria das condições dos veículos apreendidos a ser procedida pelo operador do guincho;
- subitem 3.12.1.1 do TR (fls. 611/612), que exige a disponibilização dos pátios em "locais estratégicos", sem definição do que será exigido pela CET.

Não bastasse a inclusão destes serviços, os termos em que foram detalhados os

Segue (m), juntada (s) nesta data, ___ folha (s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).
Nº(s) _____ em ___ / ___ / ____ Ass. _____



Maria
MARIA APARECIDA C. DE OLIVEIRA
Auxiliar de Apoio à Fiscalização

pormenores do objeto permitem afirmar que não há no mercado solução padronizada similar à almejada pela Administração, como é de rigor na modalidade pregão.

Há ainda exigências que somadas ao exíguo prazo de elaboração das propostas, conferem vantagem competitiva ilegal aos atuais contratados, conforme destacado às fls. 713.

Repisamos que a própria CET, ao analisar os questionamentos dos interessados apresentados durante a consulta pública, deixou clara a natureza complexa e personalizada do objeto (fl. 498 – destacou-se):

"(...) Isto porque o objeto licitado envolve diversas peculiaridades como administração de pátios, sistema de rastreamento e o serviço de guinchamento propriamente dito. Vislumbra-se assim, a existência de diferentes segmentos comerciais o que justifica plenamente a possibilidade de participação de consórcio no certame em referência."

Assim, o objeto proposto pelo edital não guarda correspondência com o serviço de guincho prestado em outras cidades conforme aduzido à fl. 769, por incluir diversas peculiaridades, tais como a adequação de toda a infraestrutura dos pátios e dos sistemas informatizados às necessidades e especificidades da CET.

Destaque-se em relação à infraestrutura dos pátios, que a planilha de custos ora apresentada (fl. 778), evidencia a necessidade de investimentos e intervenções no montante de R\$ 657.119,65 (item 4 dos quesitos de esclarecimentos, comentado a seguir), corroborando nosso entendimento de que não se trata de serviço comum.

Desta forma, resta demonstrado que as propriedades dos serviços licitados transgridem os limites do cabimento da modalidade pregão, cujos contornos legais exigem que o objeto seja revestido de padronização e de disponibilidade no mercado.

Contrario *sensu*, todo e qualquer bem ou serviço existente poderia ser considerado comum, tornando inúteis as demais modalidades de licitação, ao arrepio da legislação. Decerto que o mero detalhamento não é hábil a

791

transformar um objeto complexo e personalizado em comum, pois ainda que possa ser descrito em seus pormenores, sua natureza não é alterada.

Por derradeiro, cumpre registrar que o Edital anterior (nº 153/07), cujo Acompanhamento está materializado no TC nº 527/08-00, encontra-se em fase de instrução e ainda não foi apreciado pelo Plenário desta Corte. Ao contrário do que entende a CET, não há entendimento “já anteriormente consagrado” naqueles autos. Com efeito, naquela oportunidade, a Área Técnica também considerou inadequada a adoção da modalidade pregão.

Pelo exposto, reiteramos o apontamento.

4.3 - Os quantitativos de guinchos, as quantidades de horas e a área exigida para os pátios constantes no Orçamento Estimado não estão justificados, desatendendo à alínea “F” do inciso IX do artigo 6º da LF 8.666/93 no que tange a fornecimentos propriamente avaliados (item 3.6);

Esclarecimentos da Origem (fls. 769/771)

A CET apresentou quadros demonstrativos elaborados pela Gerência de Administração da Frota – GAF, com as horas estimadas para utilização dos guinchos durante os dias úteis, fins de semana e feriados (fls. 769/770).

Afirmou que “... a cidade de São Paulo tem funcionamento uma grande circulação de veículos diuturnamente.” e por isso “... os horários de disponibilização de veículos contemplam a cobertura 24 horas por dia, incluindo sábados, domingos e feriados.” (fl. 770).

Quanto às áreas dos pátios a CET declara que apenas solicitou que cada lote disponha de 750 vagas, mas “... o número de pátios que contemple este total de vagas ficará a critério da empresa ou consórcio vencedor.” e que apenas definiu a área correspondente à metragem da vaga. (fl. 771).

Segue (m), juntada (s) nesta data, ___ folha (s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).

Nº(s) _____ em ___/___/___ Ass. _____



Comentários

Os quadros demonstrativos apresentados apenas resumem as quantidades de horas de utilização dos guinchos previstas nos itens 8 a 10 do Anexo I-A do Termo de Referência (fl. 619/619vº e retificação publicada no DOC de 25.02.2014, fl. 695).

Nesses demonstrativos, os oito guinchos estimados (em cada lote) para atender a operações especiais e eventos, com previsão no quadro demonstrativo de utilização de 3,8 horas diárias cada (durante o ano todo, incluindo dias úteis, fins de semana e feriados) necessitam ser justificados, uma vez que representam cerca de 11% do total de horas do contrato para serviços com utilização esporádica.

Ressalte-se que a CET não apresentou os dados solicitados no Relatório de Acompanhamento de Edital, como as quantidades de horas utilizadas de cada tipo de equipamento, por faixa horária e a quantidade média diária de veículos nos pátios e tempo médio de permanência.

Diante do exposto, permanece o apontamento.

4.4 - A versão final do edital e anexos não foram submetidos à aprovação jurídica, em descumprimento ao disposto no parágrafo único do artigo 38 da LF 8.666/93 (item 3.9);

Esclarecimentos da Origem (fl. 771)

A CET esclarece que a recomendação será acatada e que a última versão do edital será submetida à aprovação da Assessoria Jurídica.

Comentários

O apontamento poderá ser considerado superado caso a Assessoria Jurídica opine pela aprovação da versão do edital a ser novamente publicada, manifestando-se inclusive acerca das questões jurídicas relevantes do edital (e.g. modalidade licitatória adotada).

uf

4.5 - O edital e os anexos não se encontram rubricados em todas as folhas, desatendendo o disposto no § 1º do art. 40 da LF 8.666/93 (item 3.12);

Esclarecimentos da Origem (fl. 771)

A CET esclarece que a recomendação será observada.

Comentários

Igualmente, o presente apontamento poderá ser considerado superado caso a providência seja levada a efeito.

4.6 - As especificações do objeto frustram o caráter competitivo do certame em ofensa ao art. 3º, §1º, I da LF 8.666/93 (item 3.13);

Esclarecimentos da Origem (fls. 771/772)

A CET apresenta argumentos no sentido de que as tecnologias exigidas pelo edital para rastreamento dos veículos nos pátios e dos guinchos seriam simples e comuns no segmento do mercado.

Ademais, não vislumbra dificuldades na vistoria a ser empreendida pelo operador do guincho, e que não foram definidas as áreas e a localização exata dos pátios, para não dificultar a procura de imóveis disponíveis na cidade.

Por fim, reputa como suficiente o prazo de 30 dias corridos da assinatura do contrato para o início das operações pelas contratadas, destacando que a concessão de maior prazo seria admitir a contratação de empresas despreparadas.

Comentários

O Relatório de Acompanhamento do Edital destacou em seu item 3.13 que as especificações do objeto foram moldadas às especificidades e necessidades da CET, o que não poderia ser diferente, em razão das competências conferidas à Estatal pelo Poder Público.

Segue (m), juntada (s) nesta data, ___ folha (s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).

Nº(s) _____ em ___ / ___ / ___ Ass. _____



MARIA APARECIDA C. DE OLIVEIRA
Auxiliar de Apoio à Fiscalização

Ocorre que tais peculiaridades além de afastarem a característica de comum do serviço, exigem que o Termo de Referência prime pela completude e detalhamento da descrição de todos os elementos que compõem o objeto. Da mesma forma, também o orçamento estimativo deveria contemplar de forma discriminada todos os itens de serviços.

Nesse ponto, destacou-se a possibilidade de prejuízo à competitividade do certame pela exiguidade do prazo para elaboração da proposta pelas interessadas.

Outra disposição que consideramos restritiva refere-se ao prazo de 30 (trinta) dias corridos da assinatura do contrato para iniciar as operações com disponibilização de 100% das vagas (cláusula 2.2 da minuta).

Reputa-se insuficiente o referido prazo, especialmente, em razão das especificações atinentes aos pátios (Anexo I-F) quanto à localização (vias públicas de trânsito rápido, arterial ou coletora, pavimentadas e iluminadas, em áreas não sujeitas a inundações e atendidas por linhas de transporte público), e relacionadas à sua infraestrutura (pavimentação, edificações para atendimento ao público, vistoria de veículos, lavagem de automóveis, área administrativa, escritório para a CET, dentre outros, sistemas de CFTV e transmissão de dados, além do mobiliário e equipamentos de informática).

No tocante à alegação de que a ampliação do prazo para início das operações acarretaria a contratação de empresas despreparadas, cumpre registrar que no Edital anterior (nº 153/07 - TC nº 527/08-00), o prazo fixado para início das operações foi de 90 dias (item 2.2 da minuta contratual) e para atendimento integral das quantidades de guincho tipo prancha e das vagas de pátios foi de 150 dias (item 2.3 da minuta contratual).

Pelo exposto, entendemos que o edital contempla requisitos que conferem uma vantagem competitiva desproporcional às empresas detentoras dos contratos atuais, o que tornaria improvável a participação de outras empresas do ramo.

Registrou-se, ainda, a vantagem das atuais prestadoras do serviço em relação à compatibilidade dos sistemas informatizados e possibilidade de aproveitamento

af.

de toda a infraestrutura já instalada, permitindo-lhes ofertar preços muito mais competitivos que as demais licitantes.

Sendo assim, restariam frustrados os princípios elencados no art. 3º da LF 8.666/93, dado o favorecimento das empresas detentoras dos contratos atuais, seja em razão da capacidade instalada, seja pelo pleno conhecimento do objeto licitado.

Por todo o exposto, reiteramos a presente conclusão.

4.7 - A limitação do número de empresas consorciadas, pela ausência de justificativa, não encontra respaldo no art. 33 da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.14);

Esclarecimentos da Origem (fl. 772)

A CET expõe que a limitação do número de empresas consorciadas é escolha discricionária do órgão em prol da disputa do certame.

Comentários

Ocorre que na instrução do respectivo processo administrativo não foram consignadas justificativas para a limitação do número de empresas na constituição dos consórcios, e também nesta oportunidade a CET limita-se ressaltar a discricionariedade da decisão.

Em que pese a natureza discricionária da disposição editalícia, sua legitimidade, como de qualquer ato administrativo, sujeita-se ao princípio da motivação, requisito formal, por meio do qual são expostas as razões que justificam e evidenciam a pertinência lógica da decisão em relação as características técnicas do objeto.

Desta forma, reiteramos a presente conclusão, em razão da ausência de justificativa.

Segue (m), juntada (s) nesta data, ___ folha (s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).

Nº(s) _____ em ___ / ___ / ___ Ass. _____



Maria Aparecida C. de Oliveira
MARIA APARECIDA C. DE OLIVEIRA
Auditor de Apoio à Fiscalização

4.8 - O serviço de empilhadeira não está previsto no objeto, nem contemplado no orçamento estimativo, tornando sem efeito a cláusula décima quarta da minuta do contrato (item 3.14);

Esclarecimentos da Origem (fl. 772)

Quanto ao presente apontamento, a CET consigna:

"Esclarecemos que por lapso constou o serviço de empilhadeira, sendo que o mesmo será excluído da cláusula décima do contrato."

Comentários

O presente apontamento poderá ser considerado superado caso a providência seja levada a efeito. Destaque-se que nos termos da alteração proposta pela CET, não será permitida a subcontratação.

4.9 - Ausência de justificativa para a adoção dos índices de qualificação econômico-financeira (subitem 11.2.2 do edital), contrariando o disposto no §5º do art. 31 da LF 8.666/93 (item 3.15.3);

Esclarecimentos da Origem (fl. 765)

A CET expõe que os índices previstos para a qualificação econômico-financeira das licitantes são os mesmos adotados para registro cadastral de fornecedores na CET, aprovados pela RD.PR.076/13 (fls. 782/783).

Comentários

Também nesta oportunidade não foram apresentadas justificativas da área competente no sentido de evidenciar a adequação dos índices previstos nos subitens 11.2.2.2.1 a 11.2.2.2.3 do edital, para a avaliação da situação financeira das licitantes.

Ressalte-se que características específicas do certame ou do segmento do mercado podem eventualmente revelar tais índices e/ou limites fixados insuficientes ou excessivos, questão não enfrentada na instrução da presente licitação.

Não obstante terem sido adotados os mesmos critérios utilizados para fins de registro cadastral de fornecedores, não restou demonstrada a adequação desses índices ao certame em comento. Sendo assim, reiteramos a conclusão.

4.10 - *Infringência ao disposto no artigo 30, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, vez que não restou evidenciada a adequação dos quantitativos exigidos para fins de qualificação técnica das licitantes (item 3.15.4);*

Esclarecimentos da Origem (fl. 773)

A CET mantém a exigência de comprovação de 30% de vagas e remoções por lote. Não houve alteração no número de vagas (comprovação de 225 vagas para o quantitativo licitado de 750 vagas), mas a exigência de comprovação de remoções (por lote) aumentou, de 90/mês para 105/mês, para veículos de quatro rodas, e de 198/mês para 266/mês para motocicletas.

Essa alteração decorreu da média de remoções efetuada nos três últimos anos (2011 a 2013), conforme quadro à fl. 773.

Comentários

Considerando a média histórica de remoções, reputa-se superado o apontamento.

4.12 - *Não há previsão de desclassificação de preços excessivos ou manifestamente inexequíveis ou ainda das condições de aceitabilidade dos preços, em ofensa ao art. 40, incisos VII e X da LF 8.666/93 c/c art. 3º, III, "F" do DM 46.662/05 (item 3.16);*

Esclarecimentos da Origem (fl. 773)

Quanto ao ponto, a CET consigna:

"Acatando a recomendação do TCMSP iremos inserir a referida previsão de desclassificação de preços inexequíveis, bem como especificar que a pesquisa de mercado e a planilha de composição de custos, elaboradas na

Segue (m), juntada (s) nesta data, ___ folha (s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).

Nº(s) _____ em ___/___/___ Ass. _____



fase interna do pregão servirão de balizador para a aceitabilidade de preços por parte do Pregoeiro."

Comentários

O presente apontamento poderá ser considerado superado caso a providência seja levada a efeito, e desde que corrigidas as impropriedades do orçamento estimativo, conforme comentários consignados na conclusão 4.3.

4.13 - Os critérios de medição e pagamento são inadequados, em infringência ao disposto no artigo 55, III, da LF 8.666/93 (item 3.19);

Esclarecimentos da Origem (fl. 774)

Quanto ao ponto, a CET consigna:

"Esclarecemos que procedimentos semelhantes se deram sem ressalvas pelo TCM na contratação do serviço de radares. Assim, foram adotados por semelhança."

Comentários

No Relatório de Acompanhamento do Edital, o tópico 3.19 apresenta diversas impropriedades relacionadas à formulação proposta para a remuneração dos serviços (fls. 715-vº/716-vº).

Citou-se o subitem 7.3, que ao referenciar os veículos constantes do Anexo I-R (fl. 644), restringe a aplicação da fórmula de remuneração proposta aos veículos "guincho leve do tipo prancha" tipos 1 a 4, deixando sem previsão de remuneração os demais veículos, inclusive o guincho leve do tipo prancha - tipo 5, que é o segundo mais representativo em termos de quantidades de horas previstas para utilização.

Observou-se, ademais, sobreposição de horários de operação entre os guinchos, o que poderá eventualmente onerar as medições, se houver o apontamento do veículo de maior valor ou que não esteja sujeito à aplicação do índice de disponibilidade.

Além disso, destacou-se a complexidade conferida às fórmulas de remuneração dos serviços, o que foi inclusive objeto de apontamento pela própria Assessoria Jurídica da CET, cujo parecer recomendou sua simplificação, visando torná-las exequíveis e práticas (fl. 542).

Ainda em relação à formulação proposta para a remuneração dos serviços, suscitou-se a ilegitimidade da utilização de coeficiente redutor, que contemple penalidade aplicada diretamente sobre a remuneração dos serviços, sem que a contratada possa exercer os direitos do contraditório e da ampla defesa.

Assim, no caso de a formulação proposta de fato contemplar a referida penalidade, recomendou-se a revisão das fórmulas, para que somente haja a dedução (glosas) de valores referentes aos serviços que não foram efetivamente prestados.

Não obstante todas essas considerações acerca da forma de remuneração dos serviços, a CET não apresentou qualquer esclarecimento às impropriedades abordadas pelo Relatório de Acompanhamento do Edital, também deixou de elucidar a questão acerca da ilegitimidade da penalidade aplicada diretamente nas fórmulas de pagamento à contratada, e ignorou a proposta de simplificação dessas fórmulas.

Desta forma, reiteramos a presente conclusão.

4.14 - O prazo fixado (cláusula segunda da minuta) para a contratação ofende o artigo 57 da LF 8.666/93 (item 3.21).

Esclarecimentos da Origem (fl. 774)

Quanto ao ponto, a CET consigna:

"Esclarecemos que acatamos a recomendação e o trecho será corrigido, de forma a rever 48 meses de vigência contratual, prorrogável até o limite legal."

Comentários

Destacou-se no Relatório de Acompanhamento do Edital (tópico 3.21, fl. 718)

Segue (m), juntada (s) nesta data, ___ folha (s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).

Nº(s) _____ em ___ / ___ / ___ Ass. _____



que o prazo da contratação previsto no subitem 16.1 do edital, de 48 meses, ofende o disposto no artigo 57 da LF 8.666/93.

Considerando o informado pela CET, de que promoverá a revisão do referido subitem editalício, adequando o prazo da contratação ao que dispõe o indigitado dispositivo legal, o presente apontamento poderá ser considerado superado caso a providência seja levada a efeito. Ressalte-se que a revisão do prazo da contratação implicará na adequação do orçamento estimativo apresentado.

Ademais, foram propostas as seguintes recomendações:

a) Revisão das penalidades previstas na cláusula décima primeira a fim de dar fiel cumprimento do disposto no inciso VII do art. 55 da LF 8.666/93 (item 3.20);

A CET informa que procederá a revisão das penalidades, nos seguintes termos (fl. 774):

a.1) Para o item 11.2 iremos retificar para 0,01% do valor do contrato, sem prejuízo ao ressarcimento aos danos causados;

a.2) Para acatamos a recomendação com a inclusão da expressão: "sem prejuízo do ressarcimento de eventuais danos";

a.3) quanto ao item 11.5 retificaremos, conforme recomendado o item 04;

a.4) Retificaremos a menção do item 11.5, mencionando a cláusula quarta.

a.5) Quanto as obrigações da contratada, destacadas pelo TCM esclarecemos que iremos prever penalidades para os itens 4.1.9, 4.1.10, 4.1.11:

4.1.9: O não atendimento será aplicada multa de 0,05% do valor contratual;

4.1.10: O não cumprimento ensejará 0,05% por dia de atraso;

4.1.11: o não cumprimento ensejará 0,05% por dia de atraso;"

Conforme proposta de revisão das penalidades apresentada pela CET, caso sejam levadas a efeito, verificar-se-á o atendimento parcial da presente recomendação, à exceção do consignado em relação ao subitem 11.8 (fl. 718), vez que permanece indefinida a hipótese de inexecução parcial a ensejar a penalidade cominada pelo item.

b) Revisão do subitem 10.1.1 do edital (item 3.16);

A CET, quanto ao ponto, esclarece (fl. 774):

“Esclarecemos que não é o preço declarado vencedor de um lote que servirá de parâmetro para os demais lotes, mas sim o valor inicial proposto nos lotes subsequentes da licitante já vencedora do lote antecedente que servirá de balizador.

O licitante ganhador de um lote já disputado não participará da disputa dos subsequentes, mas o preço inicial por ele proposto nos outros lotes será balizador da disputa, ou seja, a melhor proposta ofertada de um lote após disputa não servirá de parâmetro para os outros lotes, mas o preço inicial ofertado por aquele licitante já vencedor de um lote será parâmetro para a negociação.”

Destaca, ainda, que esse critério fora utilizado anteriormente sem restrições da fiscalização, e que a análise dos preços pelo Pregoeiro será item a item na composição de lotes, que ao final decidirá motivadamente acerca da aceitabilidade, conforme determina o artigo 4º, inciso XI, da LF 10.520/02 (fl. 775).

Depreende-se pelos esclarecimentos apresentados pela CET que há uma presunção absoluta de que o preço ofertado pela licitante vencedora do lote antecedente é o melhor preço a servir de parâmetro para os demais lotes, sem qualquer justificativa que fundamente esse critério. Só seria admitida tal hipótese se de fato o preço ofertado pelo licitante vencedor do lote antecedente for o menor preço do lote em disputa.

Segue (m), juntada (s) nesta data, ___ folha (s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).

Nº(s) _____ em ___/___/___ Ass. _____



MARIA APARECIDA C. DE OLIVEIRA
Auxiliar de Apoio à Fiscalização

Destaque-se que cada lote possui composição específica, e que cada licitante elabora sua proposta conjugando diferentes aspectos do serviço, de sua capacidade operacional, necessidade de investimentos, dentre outros, que contemplam inclusive a probabilidade de êxito em cada lote disputado, podendo esta ser maior ou menor em cada um deles. Portanto, não há qualquer relação lógica em abalizar a disputa de outros lotes pelo preço ofertado pela vencedora do lote antecedente.

Pelo exposto, reiteramos a presente recomendação.

c) Revisão da numeração do item 7 da minuta do contrato (item 3.19).

A CET informa que será acatada a presente recomendação (fl. 775). Sendo assim, a presente recomendação poderá ser considerada atendida caso a providência seja levada a efeito.

Por fim, consignou-se a necessidade de esclarecimentos das seguintes questões (item 3.6.5):

1) Apresentar memória de cálculo e dados históricos dos guinchamentos que justifiquem os quantitativos exigidos (guinchos, horas e área dos pátios);

Remete aos esclarecimentos consignados dos tópicos 1 e 3 (fl. 775).

Pendente de esclarecimentos conforme subitem **4.3** deste relatório.

2) Justificar a necessidade do veículo tipo pick-up, caminhão pipa e caminhão basculante;

A CET expõe (fl. 775):

"Esclarecemos que o veículo tipo pick-up é necessário para o transporte de cavaletes utilizados na operação de guinchamento.

Quanto ao caminhão pipa e o basculante, bem como o guindaste, foi revisto pela área técnica, e pela utilização esporádica os mesmos serão retirados desta licitação, sendo instaurado novo expediente visando a formalização de uma ata de registro de preços desses itens."

Considerando as informações apresentadas pela CET, reputamos justificada a previsão do veículo tipo pick-up, contudo, será necessária a revisão dos orçamentos em razão da exclusão do caminhão pipa e do caminhão basculante.

3) *Demonstrar a composição da taxa de BDI e justificá-la, principalmente sobre a incidência de taxa de administração para os Guinchos;*

Esclarecimentos da Origem (fl. 775)

A CET apresentou a composição da taxa de BDI à fl. 776, e informou que a taxa de 29% utilizada está dentro dos parâmetros praticados no mercado e de acordo com a menor taxa adotada pela SIURB/EDIF (fl. 775).

Afirma que a porcentagem referente ao lucro (8%) é a utilizada pela SIURB/EDIF e que quanto "... aos itens referentes à Administração Central, Imprevistos e EPI'S, os percentuais adotados foram baseados em médias, obtidas através de análises de composições de Preços e BDI de serviços variados, contratos pela CET." (fl. 775).

Comentários

Verificando as taxas de BDI adotadas na Tabela de SIURB, constata-se que a menor delas (para edificações) é de 28,8%, praticamente idêntica à calculada pela CET para o certame (29,1% → adotada 29%). Apesar da ausência de alguns itens na composição do BDI, como *alimentação e transporte de pessoal*, e da inclusão de um item para *imprevistos*, consideramos aceitável a taxa final adotada pela CET.

Segue (m), juntada (s) nesta data, ___ folha (s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).

No(s) _____ em ___/___/___ Ass. _____



Maria Aparecida C. de Oliveira
MARIA APARECIDA C. DE OLIVEIRA
Auxiliar de Apoio à Fiscalização

- 4) **Detalhar a composição dos custos do item "Disponibilização e Operação de Pátio", principalmente em relação à infraestrutura, mão-de-obra e cotações de seguros;**

Esclarecimentos da Origem (fl. 777)

A CET juntou às fls. 778/781 o detalhamento do *Custo de Locação de Pátio com Infraestrutura e Mão de Obra*, que demonstra os custos unitários que compõem a composição de preço unitário de fl. 566.

Comentários

Analisando a documentação apresentada, constatamos inicialmente que na totalização dos custos da infraestrutura a parcela referente à cobertura foi computada duas vezes. Assim, deve-se deduzir **R\$ 12.280,30** do valor da infraestrutura.

O custo dos pátios foi elaborado para o orçamento com data-base em janeiro/2014, quando o prazo previsto para o contrato era de 24 meses. Posteriormente o orçamento foi revisado para a data-base fevereiro/2014 e o prazo contratual foi aumentado para 48 meses. Porém, conforme informado no Relatório de Acompanhamento de Edital (fl. 710), a parcela referente aos pátios não sofreu a devida alteração.

Analisando o detalhamento do custo, observa-se que o valor estimado das despesas com a implantação da infraestrutura (área construída e coberta, muro de fechamento, portão de ferro, pavimentação, caixa d'água, iluminação e demarcação de vagas), avaliadas em **R\$ 669.399,95** (sem BDI) foi dividido por 24, resultando em **R\$ 27.891,66/mês**.

Esse valor, somado ao preço de locação mensal (R\$ 72.809,78) resultou no custo mensal do pátio com infraestrutura de **R\$ 100.701,44**. Ocorre que o prazo contratual foi estendido para 48 meses. Logo, o valor mensal das despesas com infraestrutura deveria ter sido dividido por 48.

Deduzindo a parcela da cobertura, computada em duplicidade, obtém-se o valor das despesas com infraestrutura, ou seja, **R\$ 657.119,65**. Dividindo

esse valor por 48, tem-se o custo mensal de infraestrutura, de **R\$ 27.379,99**. Somando-se ao custo de locação (R\$ 72.809,78), chega-se ao custo mensal de **R\$ 100.189,77**.

Da mesma forma, o valor mensal dos equipamentos considerados no orçamento (microcomputadores, *Switch* Gerenciável, impressoras etc.), bem como dos móveis para escritório e do Sistema de CFTV, depreciados em 24 meses, devem ser revisados (fls. 779/781).

Reputamos esclarecido o presente item, ressaltando-se que caso o prazo contratual seja novamente alterado (ver subitem **4.14** deste relatório) o orçamento dos pátios deve ser revisado para se adaptar à realidade do futuro contrato.

5) Justificar a especificação constante do subitem 2.2.1.2 do TR.

No tópico 3.6 do Relatório de Acompanhamento do Edital (fl. 710-vº), destacou-se que no Anexo I-A do Termo de Referência, o subitem 2.2.1.2 (fl. 618) estabelece que os guinchos do tipo prancha deverão possibilitar a remoção e deslocamento com segurança de veículos com peso de até 3.500 (três mil e quinhentos) quilos colocados sobre a plataforma deslizante do guincho.

Ressaltou-se, ademais, a representatividade desse equipamento no valor estimado da contratação (mais de 60%), e que em razão da ausência de estatísticas acerca de sua utilização, podendo haver superdimensionamento dessa especificação, considerando que os veículos de passeio, na sua maioria, não chegam nem próximo desse peso.

Consignou-se também a falta de informação na instrução do respectivo expediente quanto à existência no mercado de guinchos de menor porte que, eventualmente, possam atender à necessidade da CET, apresentando preços menores, resultando em economia ao erário.

Segue (m), juntada (s) nesta data, ___ folha(s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).

Nº(s) _____ em ___/___/___ Ass. _____



MARIA APARECIDA C. DE OLIVEIRA
Auxiliar de Apoio à Fiscalização

Pelas razões expostas, foi registrada a necessidade de esclarecimentos quanto à especificação contida no subitem 2.2.1.2 do TR (Anexo I-A).

Quanto ao ponto, a CET equivocadamente apresenta à fl. 777 esclarecimentos ao item 2.1.2 do TR.

Sendo assim, considerando que não foram apresentadas justificativas para as especificações constantes do subitem 2.2.1.2 do TR (Anexo I-A), reiteramos o presente item.

Outros apontamentos remanescentes:

- ✓ Na análise preliminar (fls. 03/04), assim como no Relatório de Acompanhamento de Edital (fl. 712-vº), destacou-se que vários dispositivos do Termo de Referência revelam ingerência na gestão de pessoal (especialmente os itens 2.1.6, 6.5, 6.5.1 e 8.1.2, fls. 610-vº, 613 e 615) e na administração dos serviços.

Quanto ao ponto, foram ressaltados os riscos de a CET responder por passivos trabalhistas e previdenciários, nos termos da Súmula 331 do TST, no tocante à possível caracterização de subordinação juntamente com os demais requisitos (habitualidade, onerosidade, pessoalidade) que ensejam o reconhecimento do vínculo empregatício.

A CET, reconhecendo a pertinência do apontamento, comprometeu-se a excluir os subitens: 4.1.2 e 5.4 da minuta do contrato, 6.5.1 e 6.4 do TR; e propôs a retificação da redação dos subitens 2.1.6 e 8.1.2 do TR, conforme informação de fl. 726-vº, visando afastar a indevida ingerência nas atividades da contratada.

Esta Coordenadoria, na manifestação de fl. 756-vº, consignou que restaria superado o apontamento em relação aos subitens 4.1.2 da Minuta do Contrato e 6.5.1 do Termo de Referência, desde que fossem suprimidos do Edital.

Porém, relativamente aos subitens 2.1.6 e 8.1.2 do TR, consignou o seguinte (fl. 756-vº):

"(...) a redação sugerida não elide o problema apontado e, ainda, nos leva a um novo questionamento, pois, se são necessários "manuais operacionais" e "instruções escritas" para a Contratada, tais informações devem ser disponibilizadas, na forma de anexos, a todas as licitantes para que possam subsidiar suas propostas."

Nesta oportunidade, a CET quanto ao ponto expõe (fl. 777):

"Esclarecemos que tais cláusulas serão revistas para constar que a obrigação de treinamento será de responsabilidade da contratada, sem qualquer reponsabilidade da CET, como recomendado pelo TCMSP." (sic)

Diante das contradições entre as informações apresentadas pela Origem, e considerando que esta última não especifica quais cláusulas e em que termos serão revistas, reputamos insuficientes os esclarecimentos da CET, reiterando o apontamento da forma como consignado na conclusão da análise preliminar (item 4.2, fl. 05).

- ✓ Em relação aos itens 11.2.4.2 e 11.2.4.3 do edital, que preconizam a apresentação de descritivos técnicos, dos guinchos, da forma de remoção e da forma de gestão dos pátios, consignou-se no Relatório de Acompanhamento do Edital (fl. 715) a incompatibilidade das disposições com a modalidade licitatória adotada (pregão).

Destacou-se, ademais, que tais documentos se assemelham ao descritivo (metodologia de execução), previsto no §8º do art. 30 da LF nº 8.666/93, cuja exigência é facultada no caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica.

Além disso, ressaltou-se que quando exigidos, o edital deve estabelecer critérios objetivos para a aceitação ou não da

Segue (m), juntada (s) nesta data, ___ folha (s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).

Nº(s) _____ em ___/___/___ Ass. _____



Maria Aparecida C. de Oliveira
MARIA APARECIDA C. DE OLIVEIRA
Auxiliar de Apoio à Fiscalização

documentação, e que essa análise deve preceder a avaliação dos preços, tendo sido o presente instrumento convocatório omissivo quanto ao ponto.

Por derradeiro, registrou-se que diante da ausência de critérios objetivos, nenhuma licitante poderia ser inabilitada sob tal pretexto, tampouco poderá ter sua proposta avaliada em relação a tais documentos.

A CET, em seus esclarecimentos à análise preliminar, afirmou que (fl. 730):

"Esclarecemos que atendendo a recomendação do Tribunal de contas do município de São Paulo, tais itens serão excluídos do edital para evitarmos a subjetividade na interpretação do texto contido nos atestados apresentados, bastando que as licitantes comprovem o número de remoções e disponibilização de vagas nos pátios, conforme disposto nos itens 11.2.4.1.1 e 11.2.4.1.2." (sic).

Naquele contexto, esta Coordenadoria reputou superado o apontamento, caso a alteração fosse levada a efeito, conforme manifestação de fl. 757.

Ocorre que, nesta oportunidade, a CET diferentemente do afirmado anteriormente, inova quanto ao ponto (fl. 773):

"Esclarecemos que tais exigências não serão excluídas na qualificação técnica. Sendo que o item 11.2.4.3 será inserido como obrigação da contratada no que tange a adoção de todas os critérios de segurança." (sic).

Assim, dado o último posicionamento da CET, impende reiterar integralmente a presente conclusão (conclusão item 4.11, fl. 719).

M. A. C. de Oliveira

Conclusão:

Após a análise da documentação encaminhada pela Origem, foi considerado superado o item 4.10. Caso sejam levadas a efeito as providências informadas e observadas as considerações registradas em nossos comentários, poderão ser considerados também superados os itens 4.4, 4.5, 4.8, 4.12 e 4.14. Porém, reiteramos a conclusão de que o Edital de Pregão Eletrônico nº 05/14 **não reúne condições de prosseguimento**, por permanecerem os seguintes apontamentos destacados na conclusão do Relatório de Acompanhamento do Edital (fls. 718-vº a 719-vº), inclusive o item 4.11, considerando o novo posicionamento da Origem:

- 4.1 - Não restou demonstrado que os quantitativos propostos se adequam à real necessidade do município, em infringência ao art. 3º, inc. I da LF 10.520/02, art. 2º, incisos I e IX do DM 44.279/03, e art. 7º, § 4º da LF 8.666/93 (item 3.4);
- 4.2 - A modalidade adotada não é adequada ao objeto pretendido, vez que a contratação inclui serviços que não podem ser considerados comuns e não se revestem de padronização, representando ofensa aos requisitos do art. 1º da LF nº 10.520/02 e aos princípios norteadores da licitação previstos no artigo 3º da LF 8.666/93 (item 3.5);
- 4.3 - Os quantitativos de guinchos, as quantidades de horas e a área exigida para os pátios constantes no Orçamento Estimado não estão justificados, desatendendo à alínea "f" do inciso IX do artigo 6º da LF 8.666/93 no que tange a fornecimentos propriamente avaliados (item 3.6);
- 4.6 - As especificações do objeto frustram o caráter competitivo do certame em ofensa ao art. 3º, §1º, I da LF 8.666/93 (item 3.13);
- 4.7 - A limitação do número de empresas consorciadas, pela ausência de justificativa, não encontra respaldo no art. 33 da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.14);
- 4.9 - Ausência de justificativa para a adoção dos índices de qualificação econômico-financeira (subitem 11.2.2 do edital), contrariando o disposto no §5º do art. 31 da LF 8.666/93 (item 3.15.3);

Segue (m), juntada (s) nesta data, ___ folha (s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).

Nº(s) _____ em ___/___/___ Ass. _____



MARIA APARECIDA C. DE OLIVEIRA
Auxiliar de Apoio à Fiscalização

4.11 - Ausência de critérios para avaliação da documentação exigida pelos itens 11.2.4.2 e 11.2.4.3 do edital, infringência ao disposto no §8º do art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.15.4);

4.13 - Os critérios de medição e pagamento são inadequados, em infringência ao disposto no artigo 55, III, da LF 8.666/93 (item 3.19);

Nesta oportunidade, reiteramos também a conclusão destacada no item 4.2 da análise preliminar de fls. 02/05vº, em razão das novas considerações expostas pela CET:

Dispositivos do Edital revelam ingerência na gestão de pessoal (itens 2.16, 3.2.11, 6.4, 6.5.1 e 8.1.2 do Termo de Referência), incorrendo na possibilidade de a CET responder por passivos trabalhistas e previdenciários, nos termos da Súmula 331 do TST (item 1 do Memorando); (fl. 05)

No tocante às recomendações consignadas na conclusão do Relatório de Acompanhamento do Edital (fls. 719 e verso), reputamos parcialmente atendido o item "a)", vez que permanece indefinida a hipótese de inexecução parcial a ensejar a penalidade cominada pelo subitem 11.8 da minuta do contrato.

A recomendação contida no item "c)" poderá ser considerada atendida, caso a providência informada pela CET seja levada a efeito, remanescendo pendente a seguinte recomendação:

b) Revisão do subitem 10.1.1 do edital (item 3.16);

Quanto aos pontos consignados na conclusão do Relatório de Acompanhamento do Edital merecedores de esclarecimentos pela Origem (fl. 719-vº), consideramos elucidados os itens: 2), 3) e 4); e insuficientes as informações apresentadas em relação aos itens:

1) Apresentar memória de cálculo e dados históricos dos guinchamentos que justifiquem os quantitativos exigidos (guinchos, horas e área dos pátios);

5) Justificar a especificação constante do subitem 2.2.1.2 do TR.

Por fim, lembramos que o certame encontra-se suspenso "sine die" desde 12.03.14 (fl. 703), e tendo em vista que os serviços de remoção de veículos estão sendo prestados por meio de contratações emergenciais, conforme se verifica às fls. 786 a 788, reiteramos o sugerido à fl. 757-vº, no sentido de que a Origem mantenha este E. Tribunal de Contas informado acerca das contratações firmadas para realização do objeto da licitação em comento.

À vista do exposto, submetemos o presente à elevada apreciação e deliberação de Vossa Excelência.

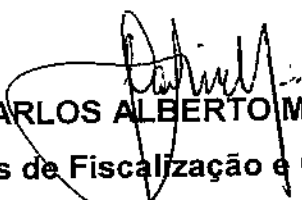
Em 27.06.2014.


FERNANDA C. BELCHIOR GONÇALO
Agente de Fiscalização


Eng. OSMAR DE AZEVEDO
Agente de Fiscalização

De acordo.

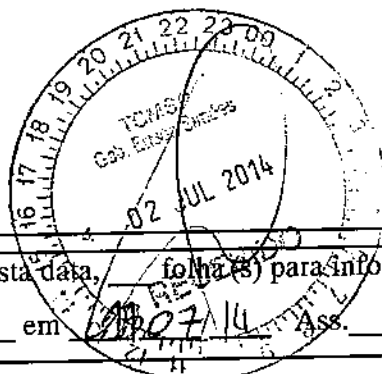
Em 27.06.2014


Eng. CARLOS ALBERTO MARTINELLI
Equipes de Fiscalização e Controle 10
Supervisor


ARI DE SOEIRO ROCHA
Coordenador Chefe de Fiscalização
e Controle V

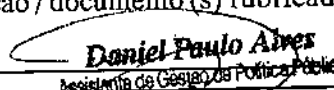
Acompanham: Volumes I e II.

8101480ED26MT005-14



Segue (m), juntada (s) nesta data, folha(s) para informação / documento (s) rubricado (s) sob fl (s).

Nº(s) 802 em 07/14 Ass.


Daniel Paulo Alves
Assessoria de Gestão da Política Pública
Cab. EES



Processo TC nº 72-000.810/14-80

Exmo. Senhor Conselheiro

Trata-se de Análise do Edital de Pregão Eletrônico nº 05/2014, da Companhia de Engenharia de Tráfego – CET, tendo como objetivo a contratação de serviços de remoção de veículos com a disponibilização de pátios.

A Equipe Técnica desta E. Corte de Contas, após manifestações anteriores, relatou o processamento da presente auditoria às fls. 789/789vº e, com o exame do acrescido aos autos, concluiu, às fls. 800vº/801vº, que o certame não reúne condições de prosseguimento diante da manutenção das irregularidades tratadas nos itens 4.1, 4.2, 4.3, 4.6, 4.7, 4.9, 4.11 e 4.13, além de outras recomendações e questões pendentes de esclarecimento, assim indicadas às fls. 801/801vº.

Em seguida, vieram os autos a AJCE, para manifestação (fls. 802).

É o relatório do necessário.



GLEIDE DALLA TORRE VIEIRA
Aux. Serv. Administrativo

De início, vale salientar que, dentre os achados de auditoria, **os itens 4.4, 4.5, 4.8, 4.12 e 4.14** foram considerados **superados** pela Equipe Técnica desta E. Corte de Contas, caso sejam efetivamente tomadas as medidas sinalizadas pela Origem. No que importa ao **item 4.12**, entretanto, cabe ponderar ainda que restam ser corrigidas também as impropriedades do orçamento estimativo.

Já em relação ao item 4.14, apesar de a Origem ter anuído com a alteração do prazo de vigência do contrato, não há que se falar na incompatibilidade aludida com o disposto no artigo 57, II, da Lei Federal nº 8.666/93. Esta AJCE, lastreada em doutrina e jurisprudência atuais, tem adotado o entendimento de que para serviços contínuos não se aplica o limite de 12 (doze) meses do *caput* do mesmo artigo, inclusive porque já se encontra consolidado que a perspectiva de uma relação contratual mais duradoura tende a reduzir – porquanto diluídos – alguns dos custos da contratação.

No tocante às ditas **irregularidades que remanescem**, referidas nos **itens 4.1, 4.2, 4.3, 4.6, 4.7, 4.9 e 4.13**, permito-me fazer outras breves considerações, senão vejamos¹.

Com efeito, dado ao fato de que Edital semelhante – contratação anterior – já foi examinado por esta E. Corte de Contas, inclusive por esta AJCE, é preciso esclarecer que em alguns casos não há

¹ Apesar de o item 4.11 constar da conclusão de fls. 801, o apontamento foi considerado superado no item 4.10 de fls. 794vº.



uma correspondência fiel entre as razões que levaram aos apontamentos neste e naquele Edital. Ademais, passados aproximadamente 6 (anos), era de esperar a Origem tivesse avançado na gestão de seu interesse, corrigindo falhas que eventualmente foram superadas para o prosseguimento do certame anterior. Destarte, não vislumbro qualquer óbice ao mais livre exame do presente Edital, na busca da melhoria contínua das práticas administrativas.

Pois bem. Quanto aos **itens 4.1 e 4.3** do relatório da Auditoria, que correspondem à justificativa dos quantitativos propostos, entendo de igual forma que a Origem deve desenvolver melhor a fundamentação para concluir que o objeto licitado é realmente adequado para atendimento da demanda. Nada obstante, chamo atenção para o fato de que em matéria de exigência de qualificação técnica das licitantes (item 4.10), a Auditoria entendeu válida a justificativa apresentada com base na média histórica de remoções.

Com relação aos **itens 4.2 e 4.6**, que tratam ambas em alguma medida da modalidade licitatória escolhida, acompanho a Equipe Técnica desta E. Corte de Contas porquanto as especificidades do caso concreto afastariam a aplicação do pregão, sobretudo em sua forma eletrônica (vide, *v.g.*, os itens 11.2.4.2 e 11.2.4.3 de fls. 606vº).

A toda prova, malgrado a licitação anterior tenha sido realizada mediante pregão, há que se considerar alguns fatores para se optar por outra modalidade licitatória neste instante. Com efeito,



se não bastasse o indício de baixa competitividade (quatro licitantes se apresentaram na soma de todos os três lotes licitados, sendo que cada um desses lotes foi adjudicado por uma licitante diferente), diversos problemas na execução contratual revelam a complexidade do objeto, que não se confunde com o chamado *serviço comum*. Daí porque reputo de igual sorte inadequada a modalidade escolhida para o caso *sub examine*.

Caso assim não se entenda, todavia, imprescindível que o prazo para apresentação das propostas – definido em no mínimo 8 dias úteis, no artigo 4º, V, da Lei Federal nº 10.520/02 – deva ser estendido, para que o lapso inaugurado na divulgação do Edital não se transforme em óbice à ampla participação no certame.

A limitação à participação de empresas em consórcios (**item 4.7**), por sua vez, consiste em decisão discricionária. Tal matéria guarda íntima relação com o caráter heterogêneo do objeto licitado. Quanto maior a diversidade de serviços envolvidos, maior a tendência de que a conjugação de esforços entre empresas seja essencial para ampliar o universo de competidores. Sendo assim, muito embora não seja possível se imiscuir na decisão do gestor público (ressalvada a hipótese de ilegalidade, cujo controle pode se dar, inclusive, por meio dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade), recomenda-se alertar a Origem para que avalie com a questão com a devida cautela, na tentativa de estabelecer uma competição muito mais ampla do que havida na última licitação para o mesmo objeto.



~~PLANO DA AUDITORIA~~
Ata de 24/04/2010

Quanto aos índices de qualificação econômico-financeira – que permanecem sem a devida justificativa, na forma do artigo 31, § 5º, da Lei Federal nº 8.666/93 –, há que se ressaltar que não foram eles questionados em seu mérito (**item 4.9**). Assim, na linha do posicionamento adotado nesta AJCE, o apontamento, por si só, não seria apto a impedir a continuidade do certame.

No que diz respeito ao **item 4.13**, acompanho a conclusão da Auditoria por seus próprios fundamentos.

Acrescento, porém, outra irregularidade que se observa da minuta contratual, que em sua cláusula 11.2.1, às fls. 653, prevê a possibilidade de retenção de pagamento em situação não permitida, à míngua de previsão legal. Caso a obrigação ali referida não seja devidamente cumprida pelas futuras contratantes, a elas poderá ser cominada a penalidade pertinente por parcial inadimplemento.

E, no tocante aos riscos de condenação com fundamento na Súmula nº 331 do E. Tribunal Superior do Trabalho, entendo que os dispositivos elencados pela Equipe Técnica não extrapolam, em princípio, as condicionantes de uma relação contratual administrativa. De todo modo, **é importante alertar à Origem que não poderá ela se exceder no controle da execução contratual de modo a propiciar que se configurem os elementos da**



personalidade e da subordinação jurídica em relação aos empregados da futura contratada.

Registre-se, ainda, sobre o tema, que o Edital *sub examine* prevê instrumentos de fiscalização da contratada, quanto aos encargos devidos das relações estabelecidas com seus empregados, reduzindo, assim, o risco de uma condenação subsidiária. É o que se observa da cláusula 7.7.1 da minuta contratual (fls. 651vº).

Com relação às **recomendações referidas inicialmente às fls. 719, itens a, b e c**, tenho a considerar: **item a)** a redação da cláusula 11.8 (fls. 653) não especifica a hipótese de incidência da penalidade ali prevista justamente por se tratar de previsão residual. Todavia, da forma como consta do Edital, há que se atentar para incongruência havida entre ela e as cláusulas 11.6 e 11.7, que de uma certa forma também podem ser vistas como hipóteses residuais.

Ainda em matéria de penalidades, porém, vale registrar que não há penalidade propriamente designada para eventual atraso na disponibilização do pátio ou de demais recursos necessários para o início da execução do contrato, muito embora os prazos definidos para tanto tenham sido notadamente rigorosos (cláusula 2ª de fls. 141).

Quanto ao **item b**, que trata do item 10.1.1 do Edital (fls. 605), a matéria foi enfrentada no TC nº 72.000.821/14-05, que cuida de Representação contra o Edital em exame, sendo certo que também por mim a previsão foi considerada irregular.



Já em relação ao **item c**, trata-se de mera correção formal a ser observada pela Origem. **O que deve ocorrer, também, na redação das cláusulas 11.1.6.1 E 11.1.7.1 da minuta contratual (fls. 652), que fazem referência equivocada aos itens 11.2.2 e 11.2.3, não localizados.**

Por fim, quanto aos **esclarecimentos de nº 1 a 5**, aludidos inicialmente às fls. 719vº, uma vez superados os de nº **2, 3 e 4**, devo registrar que o de nº **1** (memória de cálculo e dados históricos) deve ser compreendido na justificativa para os quantitativos licitados (**itens 4.1 e 4.3** das irregularidades remanescentes); e o de nº 5 permanece sem a devida justificativa.

Ante o exposto, com as ponderações acima, entendo igualmente que as irregularidades do instrumento convocatório impedem o regular prosseguimento do certame.

Em tempo, curial remeter a conclusão da presente análise ao expendido nos **TC's 72.000.821/14-05 e 72.000.860/14-59**, em Representações propostas contra o mesmo Edital.

É o que submeto à consideração de Vossa Excelência.

São Paulo, 14 de julho de 2014.


Ricardo E.L.O. Panato
Assessor Subchefe de Controle Externo

CET PR
Nº 201446118
DATA 13/08/14
VISTO <i>ob</i>

*Sequem juntados 04 documentos e
01 folha de informação rubricados
rol nº 22 e 23.*

Em 13/8/14

CRISTINA ANDRADE VALLE
REG. CET. 651,9