



TID 1322655

Ofício SSG-GAB nº 7353/2015

Processo TC nº 72.003.368.14-44

Assunto: Companhia de Engenharia de Tráfego - CET - Acompanhamento - Pregão Eletrônico nº 019/2014/CET, cujo objeto é o registro de preços para a prestação de serviços de implantação de redes subterrâneas de dutos, com a elaboração de projetos executivos e fornecimento de materiais

(Pede-se o uso destas referências)

Documentação acompanhante: cópia de fls. 329 a 332vº e 335 a 352 do processo TC supra (as cópias encaminhadas não deverão retornar ao TCM)

São Paulo, 12 de fevereiro de 2015

Senhor Diretor-Presidente

URGENTE

Dirijo-me a Vossa Excelência para encaminhar a reprodução do r. despacho do Excelentíssimo Senhor **Conselheiro Relator Edson Simões**, bem como cópia das manifestações dos Órgãos Técnicos desta Corte, objetivando que essa Empresa, no prazo de **15 (quinze) dias**, manifeste-se em face do apontado.

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

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

Ao
Excelentíssimo Senhor
Jilmar Augustinho Tatto
Diretor-Presidente da
Companhia de Engenharia de Tráfego
R. Barão de Itapetininga, 18
República



Rec 02
Intende os Autos
CET 9893-7

CLAUDIONOR GOES
Auxiliar Técnico de Fiscalização

Excelentíssimo Senhor

Conselheiro Relator

Referência: TC nº 72.003.368/14-44.

Interessado: Companhia de Engenharia de Tráfego – CET.

Objeto: Registro de preço para a prestação de serviços de implantação de redes subterrâneas de dutos, com a elaboração de projetos executivos e fornecimento de materiais.

1 – INTRODUÇÃO

Trata o presente de fiscalização na modalidade de Acompanhamento, com o objetivo de verificar a regularidade do Edital do Pregão Eletrônico nº 019/2014/CET, com o objeto acima referenciado e no valor estimado de R\$ 140.054.249,00.

Em atendimento à Ordem de Serviço nº 2014.07128.3, a equipe técnica designada elaborou o Relatório de Acompanhamento do Edital (fls. 202/216-vº), concluindo que o edital não reúne condições de prosseguimento, em razão dos apontamentos registrados às fls. 215/216-vº.

Em 22.09.14, foram expedidos os Ofícios SSG-GAB nºs 9636/2014 e 9637/2014 (fls. 221/230), ao Diretor-Presidente da CET e à Pregoeira, determinando a suspensão do Pregão, dando ciência das conclusões alcançadas pelo órgão técnico e fixando prazo para manifestação.

Na 2.787ª Sessão Ordinária desta C. Corte de Contas, realizada em 01.10.14, a suspensão do certame foi referendada pelo Egrégio Plenário (fls. 235/239).

A CET, em 13.11.14, encaminhou esclarecimentos de sua área jurídica acerca dos apontamentos do Relatório de Acompanhamento de Edital e documentos, por meio da CE.PR. 2526/14 (fls. 249/296).

Esta Coordenadoria manifestou-se às fls. 300/309, reiterando a conclusão de que o "Edital de Pregão Eletrônico nº 19/2014 não reúne condições de prosseguimento, em razão de permanecerem os seguintes apontamentos da conclusão do Relatório de Acompanhamento de Edital (fls. 215/216-vº): 4.3, 4.4, 4.7, 4.11, 4.12 e 4.13, permanecendo também as impropriedades dos itens "c)" e "d)"." (fl. 308-vº).

Após o pronunciamento da AJCE (fls. 311/312), acompanhando a conclusão da Auditoria, a CET foi novamente oficiada (fls. 314/315), tendo encaminhado a documentação de fls. 320/325.

Retornam os autos para manifestação conforme determinação da fl. 327.

Cumpra registrar que o Pregão Eletrônico nº 19/2014/CET encontra-se suspenso, conforme Aviso publicado no DOC de 24.09.2014, p. 74 (fl. 299).

2 – ANÁLISE

A seguir, passamos a analisar as informações apresentadas pela CET em relação aos apontamentos remanescentes da conclusão do Relatório de Acompanhamento de Edital (fls. 215/216-vº), nos termos da manifestação de fls. 308-vº/308:

Irregularidades:

4.3 - Consideramos não configurada a hipótese de utilização do sistema de registro de preços, tendo em vista que o objeto licitado não ostenta as características que remetem ao modelo, preconizadas pelos artigos 3º e 5º da LM nº 13.278/02 e pelo art. 26 do DM nº 44.279/03 (item 3.3 do relatório);

Esclarecimentos da Origem (fls. 321/322)

Em suma, a CET reputa que os fornecimentos pretendidos, inclusive os projetos, constituem itens comuns e rotineiros, podendo ser encontrados nas tabelas SIURB.

Na sequência, expõe como razão para a utilização de Ata de Registro de Preços, a necessidade de implantação do CIMU em etapas, aduzindo (fl. 322): *"A ARP deverá permitir a gestão da implantação por etapas, compatibilizando os recursos disponíveis com o tamanho de cada projeto, viabilizando a expansão do sistema, de forma gradual e sistemática, onde as Etapas deverão ser concluídas, cada uma, em sua totalidade, não estando previsto em nenhum momento, a realização de implantações incompletas. (...)".*

Comentários

A necessidade de implantação do CIMU em etapas não é uma das justificativas previstas para adoção do modelo do sistema de registro de preços (arts. 3º e 5º da LM 13.278/02 e art. 26 do DM 44.279/03), visto que o mesmo destina-se à

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

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



Fl. 03
Neste dos autos
do CET 2004

GLAUCIONE GOMES
Auxiliar Técnico de Fiscalização

contratações cujas quantidades e periodicidade não possam ser pré-definidas e estimadas.

Como destacado anteriormente, mesmo que justificável sua execução paulatina, não há impossibilidade de estimar os quantitativos necessários, não estando os mesmos sujeitos às necessidades futuras.

Ademais, o Sistema de Registro de Preços não oferece qualquer garantia de que cada etapa será concluída, vez que pode não ser contratada a totalidade dos quantitativos previstos, até mesmo por indisponibilidade de recursos.

Assim, conforme já consignado, a implantação incompleta poderá impactar no atingimento da totalidade dos resultados esperados, comprometendo os investimentos realizados, e representando risco de prejuízo ao Erário.

Pelo exposto, no presente caso não se vislumbram as características que remetem ao modelo. Portanto, reiteramos o entendimento de que não restou configurada a hipótese de utilização do sistema de registro de preços, preconizada pelos artigos 3º e 5º da LM nº 13.278/02 e pelo art. 26 do DM nº 44.279/03.

4.4 - A modalidade adotada "pregão" não é adequada ao objeto pretendido, 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, bem como disposto no art. 11 da Lei Federal nº 10.520/02 e no art. 1º, caput, do Decreto Municipal nº 45.689/05 (item 3.4 do relatório);

Esclarecimentos da Origem (fls. 322)

A CET remete aos esclarecimentos consignados no item precedente, no sentido de que os serviços são comuns e rotineiros.

Comentários

Replisamos que no presente caso, a instalação dos dutos exigirá a elaboração de levantamentos preliminares, projetos específicos de engenharia e o fornecimento de "as built" após o término dos serviços. Tais características, inegavelmente, afastam a padronização e comprovam a especificidade dos serviços.

Ademais, há previsão de que a Detentora deverá obter as licenças ambientais, autorizações para ocupação de espaços públicos e privados, direito de passagem e compartilhamento de infraestrutura de terceiros.

Outrossim, por envolver intervenções no subsolo, sua execução está sujeita a inúmeras interferências desconhecidas, não havendo solução padronizada no mercado, portanto, inadequado o enquadramento na modalidade pregão.

Por todo o exposto, tais características extrapolam os limites da modalidade pregão, cujos contornos legais exigem que o objeto seja revestido da possibilidade de padronização e de disponibilidade em mercado próprio, razão pela qual reletteramos o presente apontamento.

4.7 - Descumprimento ao disposto no parágrafo único do artigo 38 da LF 8.666/93, tendo em vista que não houve apreciação pela Assessoria Jurídica da versão final do edital e anexos (item 3.9 do relatório);

Esclarecimentos da Origem (fl. 324)

A CET informa que irá encaminhar a versão final do edital à Assessoria Jurídica, para análise.

Comentários

A CET reconhece o descumprimento da disposição legal, podendo a infringência vir a ser sanada, quando comprovada a efetiva aprovação jurídica do instrumento convocatório.

Nesta oportunidade, reletteramos o presente apontamento.

4.11 - 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 3.13 do relatório);

Esclarecimentos da Origem (fl. 324)

A CET informa que irá incluir previsão relacionada à inexequibilidade dos preços, quando não demonstrada a viabilidade da proposta, conforme redação de fl. 324.

Comentários

O presente apontamento pode ser considerado superado, caso levada a efeito a alteração proposta.

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

N^{o(s)} _____ em ___ / ___ / ___ Ass. _____



fl. 04
Arquivo dos Arquivos
CET 9899-4

Folha Nº 331
Proc. Nº 72.003.368/14-44

CAETANOR GOES
Assistente Técnico de Fiscalização

4.12 - A previsão do Item 3.2 do edital não encontra respaldo no art. 33 da Lei Federal nº 8.666/93, pela incompatibilidade do objeto com o sistema de registro de preços, e pela ausência de justificativa nesse sentido (item 3.15 do relatório);

Esclarecimentos da Origem (fls. 322)

A CET remete aos esclarecimentos prestados ao item 4.3, no sentido de que os serviços são comuns e rotineiros.

Comentários

Conforme anteriormente consignado, na instrução do presente certame não constou qualquer justificativa para a admissibilidade de consórcio.

O presente apontamento também consignou a incompatibilidade da previsão com o sistema de registro de preços, vez que este visa justamente habilitar um determinado ou diversos fornecedores ou prestadores de serviço ao fornecimento ou execução do objeto, mediante preço previamente definido.

Além disso, não foi apresentado qualquer aspecto relacionado à execução do objeto que embasasse tal admissibilidade, que embora discricionária se sujeita à motivação como toda decisão administrativa.

Desta forma, as justificativas apresentadas não são hábeis a justificar a admissibilidade de consórcio no presente caso.

Pelo exposto, reiteramos o presente apontamento.

4.13 - Além da incompatibilidade do objeto com o sistema de registro de preços, verifica-se infringência ao art. 72 da LF 8.666/93, pela ausência de definição de quais serviços poderão ser subcontratados (item 3.15 do relatório);

Esclarecimentos da Origem (fls. 244)

A CET propõe "que a subcontratação seja admitida somente para os serviços de projeto".

Comentários

A subcontratação não se adequa ao sistema de registro de preços, vez que o mesmo visa justamente habilitar um determinado ou diversos fornecedores ou

prestadores de serviço ao fornecimento ou execução do objeto, neste caso comum, mediante preço previamente ajustado.

Esta Corte já se pronunciou neste sentido nos termos da determinação exarada às fls. 802 do TC 4.728/14-43:

"(...) ELIMINE a previsão de subcontratação, do item 4.4, uma vez que é incompatível com o sistema de registro de preços conforme já decidiu esse Tribunal em casos análogos."

Pelo exposto, reiteramos o presente apontamento.

Outras Impropriedades:

- c) A previsão do Item 5.1.6 do TR (repetida no item 4.1.6 das Minutas da Ata e do Contrato) contraria o art. 3º, §1º, I da LF 8.666/93, por impor à contratada que mantenha escritório no município de São Paulo (item 3.19 do relatório);

Esclarecimentos da Origem (fl. 323)

A CET propõe alteração da exigência contida no item 5.1.6 do TR, exigindo que a contratada mantenha pelo menos uma base de trabalho no município para "para servir como canteiro de obra, depósito, almoxarifado, estacionamento de veículos, etc.", reputando como essencial para o pleno atendimento do objeto contratado.

Comentários

Entendemos que o proposto não altera substancialmente a exigência inicial.

Com efeito, a implantação de uma base fixa não atenderia à finalidade de um canteiro de obras, tendo em vista que as intervenções poderão ocorrer por todo o município.

Destaque-se, que tal exigência não é garantia efetiva de otimização da fiscalização da execução contratual, especialmente, em razão da dimensão geográfica do município. A questão da proximidade física, no município de São Paulo, é notadamente relativa, vez que o deslocamento de municípios vizinhos, em alguns casos, é mais simples do que entre regiões da própria cidade. Sem dúvida esse ônus será repassado aos preços ofertados na licitação pelos

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

Nº(0) _____ em ___ / ___ / ___ Ass. _____



Ar. 0.5
Arrete 005.4.10.05
P. 2. CET 9.1.1.2

CLAUDIONOR GOES

Auxiliar Técnico de Fiscalização

interessados que não disponham de estrutura na cidade, sendo essa despesa assumida pela Administração. Ou, ainda, situação repudiada pela Lei Geral de Licitações, a de conferir preferência ilegítima àqueles que já mantenham estrutura no município, vez que este poderá ofertar menores preços. Sendo assim, tal exigência infringe ao artigo 3º, §1º, I da LF 8.666/93.

Pelo exposto, reiteramos o apontamento.

- d) O item 5.7 do TR prevê a realização de glosas referentes a não devolução de materiais retirados pelo contratado, sem especificar com base em que valores serão realizadas as glosas (Item 3.19 do relatório);

Esclarecimentos da Origem (fl. 323)

A CET afirma que "Acatando entendimento do TCM, propõe-se que se esclareça no texto que os valores serão descontados com base no preço referente ao material novo, que serão aferidos à época, momento em que a CET realizará pesquisa de mercado."

Comentários

Em nosso entendimento, expressado na manifestação anterior, é de que a CET deve estabelecer critério objetivo de forma que o valor da glosa não represente prejuízo ou enriquecimento injustificado para a Administração.

Assim, o valor da glosa deve refletir o real estado do material não devolvido. Ou seja: se novo, o critério a ser estabelecido deve ser o valor de mercado; depreciado conforme o tempo de uso, se for o caso; e como sucata caso não possa ser reutilizado, conforme os registros de inventário de materiais da CET.

Em razão disso, reiteramos a impropriedade.

3 - CONCLUSÃO:

Após a análise da documentação encaminhada pela Origem, reiteramos a conclusão de que o Edital de Pregão Eletrônico nº 19/2014 *não reúne condições de prosseguimento*, em razão de permanecerem os seguintes apontamentos da conclusão do Relatório de Acompanhamento de Edital (fls. 215/216-vº): 4.3, 4.4, 4.7, 4.12 e 4.13, permanecendo também as impropriedades dos itens "c)" e "d)".

Consideram-se atendidos os demais apontamentos, caso levadas a efeito as alterações propostas pela CET.

Por fim, lembramos que o Pregão Eletrônico nº 19/2014/CET encontra-se suspenso, conforme Aviso publicado no DOC de 24.09.2014, p. 74 (fl. 299).

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

Em 03.02.15.


FERNANDA C. BELCHIOR GONÇALO
Agente de Fiscalização


TARCILA DE ARRUDA MIRANDA
Agente de Fiscalização

De acordo.
Em 03.02.2015


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


ARI DE SOEIRO ROCHA
Coordenador Chefe de Fiscalização
e Controle V

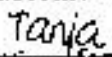



Milena Gilchermetti M. Castro
Assessora do Gabinete I
(24.55)

Acompanha: Volume I. f.
336B1444ED26MT004-14

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

Nº(s) 333 em 04/02/15 Ass. Tarcila


Tarcila de Arruda Miranda
Aux. Téc. Fiscalização
GAB/EES



Fl. 06
Arquivo dos Autos
150 001

Processo TC nº 72-003.368-14*44

Interessados: CET

Objeto: Análise Edital de Pregão 19/2014 – registro de preço para prestação de serviços de implantação de redes subterrâneas de dutos, com a elaboração de projetos executivos e fornecimento de materiais.

Senhor Assessor Subchefe

Retornam os autos para manifestação desta Assessoria Jurídica, conforme r. despacho de fls. 333.

Em parecer de fls. 311/312 esta AJCE, havia opinado pela não retomada do certame, pois o Edital em análise não reunia condições para seu acolhimento, tendo em vista os apontamentos da área técnica.

Devidamente oficiada, a Origem apresentou suas razões às fls. 320/325.

Em ulterior manifestação de fls. 329/332, AUD concluiu que o Edital objeto deste TC não reunia condições de prosseguimento devido os seguintes apontamentos:

4.3 - Consideramos não configurada a hipótese de utilização do sistema de registro de preços, tendo em vista que o objeto licitado não ostenta as características que remetem ao modelo, preconizadas pelos artigos 3º e 5º da LM nº 13.278/02 e pelo art. 26 do DM nº 44.279/03 (item 3.3 do relatório);

4.4 - A modalidade adotada "pregão" não é adequada ao objeto pretendido, 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, bem como disposto no



Rel. O. X.
Assessoria Jurídica
13/05/2005

Folha Nº 336
Proc. Nº 329/332-13
SÃO PAULO

art. 11 da Lei Federal n.º 10.520/02 e no art. 1º, caput, do Decreto Municipal n.º 45.689/05 (item 3.4 do relatório);

4.7 - Descumprimento ao disposto no parágrafo único do artigo 38 da LF 8.666/93, tendo em vista que não houve apreciação pela Assessoria Jurídica da versão final do edital e anexos (item 3.9 do relatório);

4.12 - A previsão do item 3.2 do edital não encontra respaldo no art. 33 da Lei Federal n.º 8.666/93, pela incompatibilidade do objeto com o sistema de registro de preços, e pela ausência de justificativa nesse sentido (item 3.15 do relatório);

4.13 - Além da incompatibilidade do objeto com o sistema de registro de preços, verifica-se infringência ao art. 72 da LF 8.666/93, pela ausência de definição de quais serviços poderão ser subcontratados (item 3.15 do relatório);

Permanecendo ainda as Impropropriedades abaixo:

- c) *A previsão do item 5.1.6 do TR (repetida no item 4.1.6 das Minutas da Ata e do Contrato) contraria o art. 3º, §1º, I da LF 8.666/93, por impor à contratada que mantenha escritório no município de São Paulo (item 3.19 do relatório);*
- d) *O item 5.7 do TR prevê a realização de glosas referentes a não devolução de materiais retirados pelo contratado, sem especificar com base em que valores serão realizadas as glosas (item 3.19 do relatório);*

É o relatório.

De início, permito registrar que, este parecer abordará apenas as questões remanescentes, ou seja, Itens 4.3, 4.4, 4.7, 4.12 e 4.13, além das impropropriedades "c" e "d" do Relatório da área auditora de fis. 329/332, na seguinte conformidade:

4.3 - Consideramos não configurada a hipótese de utilização do sistema de registro de preços, tendo em vista que o objeto licitado não ostenta as características que remetem ao modelo, preconizadas pelos artigos 3º e 5º da LM n.º 13.278/02 e pelo art. 26 do DM n.º 44.279/03 (item 3.3 do relatório);

12



Fl. 08
2013/08/14/13

O Sistema de Registro de Preço é um procedimento especial de licitação utilizado para selecionar e registrar a melhor proposta para futuras contratações. Visa atender às contingências habituais e rotineiras da Administração, devendo o objeto a ser licitado apresentar as seguintes características: possibilidade de padronização, eventual conveniência de entregas parceladas e contratações frequentes, encontrando sua regulamentação no art. 15, inciso II da Lei Federal n.º 8.666/93, Decreto Federal n.º 7.892/13 e nos artigos. 3º a 14º da Lei Municipal n.º 13.278/02 e Decreto Municipal n.º 44.279/03.

Conforme especificado no item 1 do Edital, o objeto do certame é:

“1.1 Registro de preços para a prestação de serviços de implantação de redes subterrâneas de dutos, com a elaboração dos respectivos projetos executivos e fornecimento de materiais, em atendimento às necessidades específicas do Município de São Paulo.

1.2 Os serviços compreendem o projeto e construção de redes de dutos subterrâneos pelos métodos destrutivo e não-destrutivo, englobando as redes de dutos e caixas de passagens, de acordo com as Especificações Técnicas contidas no Anexo A, englobando:

1.2.1. Rede subterrânea de Dutos:

1.2.1.1 Método destrutivo (convencional)

- em calçada
- em asfalto

1.2.2. Caixas de Passagem

- P1;
- XM;
- RM*

No caso em tela, a área técnica cotejando o objeto do certame com as razões trazidas pela CET e a legislação específica, atestou que os requisitos para a utilização do Sistema de Registro de Preços não restaram configurados, pois “a necessidade de implantação do CIMU em

[Handwritten signature]



le 09
de 09/05/05

etapas não é uma das justificativas previstas para adoção do modelo de registro de preços (arts. 3º e 5º da LM 13.278/02 e art. 26 do DM 44.279/03), visto que o mesmo destina-se à contratações cujas quantidades e periodicidade não possam ser pré-definidas e estimadas"

Sendo assim, permito-me acompanhar as ponderações técnicas elencadas por AUD às fls. 329 v e 330, no sentido de que as referências do objeto licitado não se enquadram na hipótese de utilização do sistema de registro de preço.

4.4 - A modalidade adotada "pregão" não é adequada ao objeto pretendido, 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, bem como disposto no art. 11 da Lei Federal nº 10.520/02 e no art. 1º, caput, do Decreto Municipal nº 45.689/05 (item 3.4 do relatório);

Como anotado por AUD: "... a instalação dos dutos exigirá a elaboração de levantamentos preliminares, projetos específicos de engenharia e o fornecimento de "as built" após o término dos serviços. Tais características, inegavelmente, afastam a padronização e comprovam a especificidade dos serviços".

Com efeito, o Pregão é modalidade licitatória que poderá ser utilizado para a aquisição de bens e serviços comuns, sendo estes os bens ou serviços que atendam a padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, conforme estabelece o art. 1º, caput e parágrafo primeiro da Lei Federal nº. 10.520/02.



de 10
3367/14
11

Folha Nº	339
Proc. Nº	3367/14 - 11
Município de São Paulo	

A utilização de Pregão para contratação de serviços de engenharia é controverso. Na esfera Municipal, o revogado Decreto n.º 41.772/02 e o Decreto n.º 54.102/13, ao disciplinarem a Lei Municipal n.º 13.278/02, não restringiram a sua utilização como o fez o art. 5º do Decreto Federal n.º 3.555/00.

Dessa forma, a utilização do Pregão somente poderá ser analisada diante do caso concreto, que se mostra inviável, conforme posicionamento da Equipe Técnica desta Corte de Contas, o qual acompanho tendo em vista as nuances técnicas que escapa a competência desta AJCE.

4.7 - Descumprimento ao disposto no parágrafo único do artigo 38 da LF 8.666/93, tendo em vista que não houve apreciação pela Assessoria Jurídica da versão final do edital e anexos (item 3.9 do relatório);

Conforme informado pela Origem às fls. 324: *"a versão final do instrumento convocatório – edital do Pregão Eletrônico nº 19/14 – ARP – Redes Subterrâneas de Dutos – será encaminhada à Assessoria jurídica para a devida análise"*.

Tal afirmação demonstra que a minuta final do edital de licitação não foi previamente examinada pela assessoria jurídica, em inobservância ao parágrafo único, do art. 38 da lei Federal n.º 8.666/93.

Cabe registrar, que a análise jurídica não se reveste de mera formalidade, mas representa um ato de controle da atividade administrativa licitatória e contratual, apresentando duas finalidades jurídicas: impedir que uma atuação defeituosa seja consumada e evitar a prática de atos irregulares, precipitados, não satisfatórios.¹

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª edição. São Paulo: RT, 2014, p. 689.



fol. 11
Mônica Rios
25/03/2015

4.12 - A previsão do item 3.2 do edital não encontra respaldo no art. 33 da Lei Federal nº 8.666/93, pela incompatibilidade do objeto com o sistema de registro de preços, e pela ausência de justificativa nesse sentido (item 3.15 do relatório);

A Origem ao justificar a opção pela participação de consórcios limitou-se a esclarecer que "os fornecimentos pretendidos podem ser considerados como serviços comuns e rotineiros normalmente encontrados no âmbito dos serviços de infraestrutura urbana e viária". (fls. 322), o que foi considerado insuficiente por AUD, conforme manifestação de fls. 331, sob a assertiva de não revelar a motivação necessária para tal opção de competência discricionária.

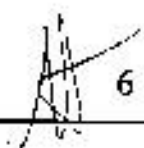
Sobre a matéria, o art. 33 da Lei Federal nº 8.666/93 estabelece o quanto segue:

"Art. 33 – Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:"

Da simples leitura do citado dispositivo é forçoso inferir que a decisão sobre a participação de empresas em consórcio está afeta ao poder discricionário da Administração, não havendo exigência legal para tanto.

Cabe à Administração, a partir da definição do objeto a ser licitado avaliar se a sua complexidade ou seu valor vultoso está a exigir ou não a participação de empresas organizadas em consórcio.

Nessa esteira, e a partir das considerações elencadas por AUD às fls. 331, entendo que as características e peculiaridades do objeto

 6



fl. 12
2008/01-44

Folha Nº	011
Proc. Nº	2008/01-44

licitado carecem de motivação suficiente e clara apta a embasar a decisão da Administração.

4.13 - Além da incompatibilidade do objeto com o sistema de registro de preços, verifica-se infringência ao art. 72 da LF 8.666/93, pela ausência de definição de quais serviços poderão ser subcontratados (item 3.15 do relatório);

A previsão de subcontratação é procedimento incompatível com a utilização de Atas de Registro de Preços, dada a natureza e as características inerentes ao Sistema de Registro de Preços.

Em sua defesa às fls. 232, a CET ratifica a necessidade de sua previsão e define que a subcontratação seja admitida somente para os serviços de projeto. AUD concluiu pela permanência do questionamento.

De minha parte, entendo que as explicações da Origem não são suficientes para justificar a excepcionalidade da subcontratação no caso em exame.

Quanto as impropriedades apontadas no relatório de AUD também entendo que persistem os apontamentos de AUD. são aptas a macular o Edital em análise, conforme abaixo:

c) "A previsão do Item 5.1.6 do TR (repetida no item 4.1.6 das Minutas da Ata e do Contrato) contraria o art. 3º, §1º, I da LF 8.666/93, por impor à contratada que mantenha escritório no município de São Paulo (item 3.19 do relatório);

O item 5.1.6 do Termo de Referência assim dispõe: "A CONTRATADA deverá obrigatoriamente manter um escritório no município de

7



de 13
de 2013

São Paulo, onde serão tratados todos os assuntos relativos ao cumprimento do objeto do Contrato".

A Origem, em sua manifestação de fls. 323, propõe nova redação ao item: *"a CONTRATADA deverá informar por meio de correspondência, no prazo máximo de 30(trinta) dias corridos contados da data da assinatura do contrato, o endereço de sua base de trabalho no município de São Paulo, onde serão tratados todos os assuntos relativos ao cumprimento do objeto do Contrato."*

Para tanto, justifica a alteração proposta sob a assertiva que a Contratada *"deverá manter durante a execução do contrato pelo menos uma base de trabalho, compreendendo uma infraestrutura mínima de trabalho para servir como canteiro de obra, depósito, almoxarifado, estacionamento de veículos, etc."*

Além da existência de divergência entre o conteúdo do item questionado e a justificativa para a inserção do mesmo, não vislumbro razões suficientes para impor a instalação do Licitante em determinado local geográfico .

O eventual *discrimen* somente é admitido quando tiver pertinência na busca da melhor proposta, em observância ao princípio da proporcionalidade. Ou seja, as características do objeto licitado devem justificar a exigência de localização geográfica, pois indispensável para execução do contrato.

Portanto, acompanhamos o entendimento técnico de AUD indicado às fls. 331 v e 332 no sentido de que *"a implantação de uma base fixa não atenderia à finalidade de um canteiro de obras, tendo em vista que as intervenções poderão ocorrer por todo o município"*.

8



Fl. 14
Arquivado

Folha Nº <u>345</u>
Proc. Nº <u>338215-19</u>
<i>[Assinatura]</i>

d) O item 5.7 do TR prevê a realização de glosas referentes a não devolução de materiais retirados pelo contratado, sem especificar com base em que valores serão realizadas as glosas (Item 3.19 do relatório);

Acompanhamos à área técnica no sentido da ausência de critérios objetivos, conforme comentários de fls. 332.

Pelo exposto, entendo que persistem apontamentos técnicos que impedem o acolhimento do Edital do Pregão n.º 019/2014/CET, impossibilitando, por conseguinte, a retomada do Certame.

É o que submeto ao crivo de V.S.ª

São Paulo, 10 de fevereiro de 2015.

Taiane Lobato de Castro
Taiane Lobato de Castro
Assessora de Controle Externo
OAB/SP nº 203.152B

TLD/ar

Processo constituído por 02 volumes.



fl. 15
20/03/2014

Processo TC nº 72.003.368/14-44

Excelentíssimo Senhor Conselheiro

A partir da manifestação expendida pela ilustre Assessora preopinante às fls. 335/343, entendo necessárias algumas observações, senão vejamos.

1. Quanto ao emprego do **Sistema de Registro de Preços**, conquanto a crítica do minudente relatório de fls. 329/332 faça referência à possibilidade de se estimar os quantitativos necessários (Item 4.3), entendo que a **principal questão que pode obstar o emprego do SRP *in casu* seria a inviabilidade de se padronizar o objeto licitado**. Por esse motivo, resgato a constatação de AUD exarada em seu primeiro relatório, às fls. 204vº, *in litteris*:

Também não foram apresentadas justificativas no sentido de demonstrar a adequação da adoção do sistema de registro de preços para o objeto pretendido, que engloba além dos serviços de construção de redes de dutos subterrâneos com fornecimento de materiais, a própria **elaboração dos respectivos projetos executivos**. (g.n.)

É bem verdade que a Origem advertiu, às fls. 321, que a elaboração dos projetos necessários à construção das redes é *considerada como comum ou rotineira no âmbito das empresas desse segmento de mercado (levantamento de campo "survey", projeto*



fol. 16
2007.06.14

preliminar e projeto "as built"). Mas o certo é que, para configurar hipótese de uso do SRP, o fato de ser *comum* ou *rotineiro* impõe que haja uma padronização do objeto de forma a permitir o surgimento de uma Ata que poderá ser adequadamente utilizada em mais de uma situação concreta¹.

Por oportuno, resgato precedente desta E. Corte de Contas no qual, por unanimidade, foi julgado irregular o emprego do SRP justamente em razão da impossibilidade de se padronizar o objeto. É o que se observa de trecho do voto condutor do v. Acórdão proferido no TC 3.063/06-87², senão vejamos:

No mérito, entendo que **três questões devem ser enfrentadas: a adequação da utilização do sistema de registro de preços para a contratação do objeto em causa; a possibilidade de utilização do referido sistema para contratação de serviços de natureza continuada e a consequente prorrogação do ajuste por até 60 (sessenta) meses; e a aplicação, no caso, da Portaria 052/06.**

No que toca à primeira questão, concluo pela inadequação da utilização do sistema de registro de preços para a contratação do objeto em análise, por entender que os serviços de vigilância/segurança patrimonial,

¹ "(...) o registro de preços deve ser utilizado para objetos padronizados, com as mesmas características, cuja variável reside na quantidade. A ideia é que o fornecedor registre o preço de uma unidade, dispondo-se a executar várias delas, de acordo com as demandas da Administração. Se houver obra ou serviço de engenharia com esse perfil, é perfeitamente cabível o registro de preços" (GUIMARÃES, Edgar; e NIEBLHR, Joel de Menezes. *Registro de preços – aspectos práticos e jurídicos*. Fórum, 2008, p. 41).

² Segue a ementa do referido julgado: "REPRESENTAÇÃO. PREGÃO SMS. Prestação de serviços de vigilância/segurança patrimonial. Irregularidade do Edital. Suspensão do Pregão. Impossibilidade de uso da Ata de R.P. para serviços de natureza contínua, não habituais e rotineiros. CONHECIDA. PROCEDENTE, com DETERMINAÇÃO. Votação unânime." (Tribunal Pleno, Rel. Cons. Maurício Farfa, j. 31/10/2007).

2
2



de 17
2003

armada/desarmada, instalação e manutenção de monitoramento de vigilância eletrônica e do sistema do circuito interno de TV (CFTV), na forma descrita pelo edital, exigem a elaboração de projeto singular por unidade administrativa, não apresentando a padronização necessária à sua realização por meio do sistema de registro de preços.

(...)

Com efeito, a descrição do objeto licitado, ao longo do edital e da minuta da Ata de Registro de Preços, revela especificidades do serviço que se mostram incompatíveis com a padronização necessária à utilização do sistema de registro de preços. (g.n.)

Como cediço, o Sistema de Registro de Preços encontra previsão no artigo 15, Inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, e no artigo 3º da Lei Municipal nº 13.278/02, que assim dispõe:

Art. 3º. O fornecimento de materiais em geral e a prestação de quaisquer serviços, em ambos os casos, desde que habituais ou rotineiros, poderão ser contratados pelo sistema de registro de preços.

Tal como já havia feito a lei federal no âmbito da União, também a lei municipal remeteu a regulamentação do instituto à esfera infralegal. E o Decreto Municipal nº 44.279/03 assim dispõe sobre a matéria em seu artigo 26:

Art. 26. Poderão ser objeto de registro de preços os materiais e os serviços, considerados de uso habitual ou rotineiro, para os quais não se possa prever o exato quantitativo a ser demandado pela administração, em especial quando houver:

- I - necessidade de contratações frequentes; ou
- II - conveniência de entregas parceladas; ou

3
17



Fe 18
Arquiteto
150 9001

Folha Nº 317
Proc. Nº 336214-97
12
150 9001

III - necessidade de atendimento a mais de um órgão ou entidade.

Em suma, portanto, as condicionantes para o emprego do Sistema de Registro de Preços são o uso habitual ou rotineiro – e a padronização que lhes é pertinente –; a dúvida quanto ao quantitativo a ser demandado; e a necessidade de contratações frequentes (ou a conveniência de entregas parceladas ou, ainda, a necessidade de atendimento a mais de um órgão ou entidade).

No caso dos autos, **se vier a ser demonstrada a presença da padronização acima aludida**, parece-me que os demais condicionantes poderão ser justificados em função da implantação paulatina que pretende a Administração (dúvida do quantitativo a ser demandado sob o aspecto temporal)³ e da necessidade de contratações frequentes. Frise-se que ambas as situações reforçam pelo menos três dos aspectos favoráveis *em tese* à utilização do SRP, quais sejam, evitar o fracionamento da despesa para efeitos de modalidade licitatória; possibilidade de se realizar o procedimento de licitação sem a prévia existência dos recursos orçamentários; e reduzir o número de licitações.

Sob o **aspecto orçamentário**, aliás, o fracionamento das contratações – e, portanto, das despesas⁴ – por meio

³ Vale reprimir o trecho da manifestação da Origem reproduzido às fls. 204: "Assim, a efetiva contratação e implantação da infraestrutura necessária poderão ser realizadas, **em função da disponibilidade de recursos**, na medida em que os sistemas e equipamentos de campo forem sendo implantados" (g.n.).

⁴ Aqui não há de ser confundida com o famigerado fracionamento com o intuito de burlar a modalidade licitatória correspondente ou mesmo a realização do próprio certame.

4



de 19
Arquiteto Aires
de Castro

de sucessivas utilizações de uma Ata de Registro de Preços e conforme a disponibilidade dos recursos disponíveis é ainda objeto de destaque pela doutrina. Vejamos:

No SRP, a Administração pode justificar o fracionamento de despesas com várias contratações ou aquisições no mesmo e no exercício seguinte, tendo em vista que o artigo 4º do Decreto Federal nº 3.931/01 estabelece a validade da Ata de Registro de Preços por até um ano.⁵

Portanto, reitero: a meu ver, a principal questão que pode obstar o emprego do SRP *in casu* seria a inviabilidade de se padronizar o objeto licitado.⁶

2. Prosseguindo, despicando afirmar que o **pregão** pode ser utilizado legitimamente para determinados **serviços de engenharia**. Todavia, a rigor do que prescreve o artigo 1º da Lei Federal nº 10.520/02, imprescindível que os serviços sejam **comuns**, assim entendidos **aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital**.

Nesse diapasão, o centro da discussão é o mesmo daquele levantado a respeito do Sistema de Registro de Preços. Afinal, A

⁵ DOTTI, Marinês Restelato; e PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas*. 2ª ed. Fórum, 2012, p. 551.

⁶ A meu ver, a ponderação ora defendida me parece consentânea com o espírito da interpretação consagrada nesta E. Corte acerca do uso do SRP para *serviços continuados*, quando se buscou compreender o instituto em função da sua própria razão de ser, da sua gênese, para fixar a extensão do disposto no artigo 26 do Decreto Municipal nº 44.279/03. Vide, a respeito, os TC's 3063/06-87, 1028/07-96, 3179/06-61, 3501/06-52 e 1023/07-72.

5
2



20
20
20

Idéia ["ponto nuclear"] do *pregão* destina-se a solucionar as necessidades administrativas relacionadas a bens [e serviços] "padronizados". E está na ausência de especialidade do objeto – enquanto reflexo da ausência de peculiaridade do interesse a ser satisfeito⁸ – a medida da viabilidade de padronização que é exigida para se lançar mão do *pregão*.

Sendo assim, faço remissão ao expendido anteriormente como condição para prosseguimento do certame.

3. De outra sorte, não me parece existir incompatibilidade *per se* entre a utilização do **SRP** e a possibilidade de participação de empresas reunidas em **consórcios**, assim como entre o **SRP** e a **subcontratação**⁹.

A permissão dada à participação de empresas reunidas em **consórcios** constitui decisão de natureza discricionária da Administração, que deve motivá-la de maneira adequada (pormenorizada) em função, por exemplo, da complexidade do objeto – complexidade esta vista sob o prisma da conjugação de serviços de

⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. *Pregão – comentários à legislação do pregão comum e eletrônico*. 4ª ed. Dialética, 2005, p.21.

⁸ *Idem*. 6ª ed. Dialética, 2013, p. 51.

⁹ À guisa de ilustração, cito os Editais do Ministério dos Transportes/DNIT (Pregão Eletrônico nº 552/2013 – PA nº 50600.004479/2013-959, disponível em www1.dnit.gov.br/anexo/Edital/Edital_edital0552_13-00_0.pdf, com acesso em 11/02/15) e do Ministério da Justiça – Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (Pregão Eletrônico nº 07/2013 – PA nº 08131.000438/2013-37, disponível em portal.mj.gov.br/services/.../FileDownload.EZTSvc.asp?...A347..., com acesso em 11/02/15), como exemplos em que conjugados SRP, subcontratação e consórcios.



Re
Município de São Paulo

natureza distinta (e não como antítese de comum, que é pressuposto do pregão).

No que se refere à **subcontratação**, o entendimento foi recentemente defendido por esta AJCE no TC 2.664/14-91, o que se observa, *a contrario sensu*, da seguinte passagem:

Em se tratando de um procedimento licitatório que tem por objeto o registro de preços, a possibilidade de subcontratação deve ser excepcional e, no meu modo de ver, a mesma só se justifica para determinadas atividades ou itens do objeto, previamente especificados no Edital.

A meu ver, a excepcionalidade deve estar no caráter auxiliar da parcela contratual que será trespassada a terceiro. Deve se referir a serviço ancilar, acessório ao núcleo fundamental do contrato, como forma de ampliar a disputa para que o licitante vencedor esteja dentre os que reúnem necessariamente apenas as condições indispensáveis à execução contratual.

Vale salientar que a **Origem propõe que a "subcontratação seja admitida somente para os serviços de projeto"** (vide fls. 323). Num primeiro momento, essa restrição parece compatível com as premissas acima, no entanto o exame há de se confundir, em parte, com a *padronização* como condição para o pregão e para o SRP. Afinal, os serviços sujeitos a subcontratação não podem



Ac. 22
19/03/2015
10/03/2015

corresponder a serviços específicos e *incomuns (não padronizados)* sob pena de afastar até mesmo o uso do SRP e do pregão.

4. No que se refere aos **itens "c" e "d"** da conclusão da Auditoria, porém, entendo que as justificativas trazidas pela Origem são suficientes para afastar os apontamentos.

Não há que se falar em ofensa ao artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93, pela exigência a ser assumida por futuro contratado de manutenção de um escritório no Município de São Paulo. A hipótese não se confunde, pois, com a distinção criada para privilegiar, no certame licitatório, um interessado qualquer conforme a sua origem, o seu domicílio. Trata-se, ao contrário, de disposição envolvendo a execução contratual, cuja formulação – que compete à Administração Pública na esfera de sua discricionariedade – foi justificada pela Origem em função das especificidades do caso concreto e em benefício da fiscalização (fls. 255vº), permitindo, outrossim, que haja a correspondente remuneração.

O mesmo ocorre com as glosas referentes a não devolução de materiais retirados pelo contratado. A subjetividade antes questionada será resolvida com a definição do critério aludido às fls. 323. E, a meu ver, a aplicação da regra não implicará em prejuízo ao contratado ou enriquecimento ilícito da Administração na medida em que fixada antes de estabelecida a equação econômico-financeira (vide fls. 332). Ademais, no caso de extravio, será o preço de um novo



Ac 23
15/02/2015

material que a Administração pagará para a recomposição do *status quo ante*.

5. Ante o exposto, com a devida vênia, entendo que não mais se justificam os apontamentos aludidos nos itens "c" (manutenção de escritório no Município de São Paulo) e "d" (valor de fixação da glosa para o extravio de materiais); que a providência sinalizada pela Origem irá fazer superado o item 4.7 (cumprimento do art. 38, parágrafo único, LF 8.666/93); e que, com as ponderações acima expendidas, ainda prejudicam a continuidade do certame as questões ventiladas nos itens 4.3, 4.4, 4.12 e 4.13 dos relatórios de auditoria.

É o que submeto à deliberação de Vossa Excelência.

São Paulo, 11 de fevereiro de 2015.

Ricardo E.L.O. Panato
Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo
Substituto

RELOP/er
Processo constituído por 02 volumes.



fol. 24
2015-14
16028

Daniel Bastos Alves

Suplente de Direção de Serviços Jurídicos
e de Serviços de Apoio

Processo TC número : 3.368/14-44

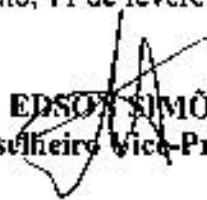
À
UNIDADE TÉCNICA DE OFÍCIOS

I- Considerando as novas manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle (folhas 329/332v) e da Assessoria Jurídica de Controle Externo (folhas 335/352) no sentido da permanência de irregularidades no Edital do Pregão 19/2014 e tendo em vista que o certame encontra-se suspenso por determinação deste Tribunal de Contas, (aviso de suspensão publicado no DOC de 24/09/2014) DETERMINO, com amparo no disposto nos incisos V e VII, do artigo 101, do Regimento Interno deste Tribunal, a expedição de **OFÍCIO** dirigido à Companhia de Engenharia de Tráfego, na pessoa do seu Diretor Presidente, bem como ao Pregoeiro, a fim de que:

- a.) Conheçam dos novos relatórios da Subsecretaria de Fiscalização e Controle/Coordenadoria V e da Assessoria Jurídica que mantém em parte, a conclusão inicial; e
- b.) Manifestem-se, no prazo de 15 (quinze) dias corridos, sobre os pontos considerados remanescentes pelos Órgãos Técnicos.

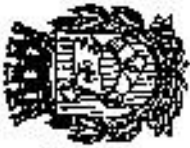
II- Fazer seguir acompanhando o requisitório, cópia das folhas 329/332v e 335/352.

São Paulo, 11 de fevereiro de 2015.


EDSON SIMÕES
Consulheiro Vice-Presidente

Processo constituído por 02 volumes

2015-14
16028



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001



TRIBUNAL DE CONTAS DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ISO 9001
Gabinete de Prestência

PROJECÇÃO GERAL
13 FEV 2015
CET

URGENTE

Ofício SSG-GAB nº 7353/2015
Ao Excelentíssimo Senhor
Jilmar Augustinho Tatto
Diretor-Presidente da
Companhia de Engenharia de Tráfego
R. Barão de Itapetininga, 18
República

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

8.53

RPC

Cod 730 (Versão 01)

Cod. 231 (Versão 01)

CONTRATO
ECT/DR/SP
X
T.C.M.S.P.

fe 25
Arquivo dos Arquivos
R.50 CET 98504

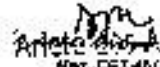
Papel para informação rubricado como folha N.º 26

Do Of. TCM

(TID 13. 206 855)

N.º 2353/15


Data 13/02/2015

Assinatura 
Márcio Elias A. de Sá
CPF: 033.440.584
RG: 1.117.958

AUD – Sr. Auditor,

Encaminhamos o presente para conhecimento e providências decorrentes.

PR, 13/02/15


EDIMAR SILVA
Chefe de Gabinete

ENCAMIA