

Folha Nº 372
Expediente nº 1890/17
Assinatura *Paulo*
Req. CET nº 2/17**SAJ – Sr. Superintendente,**

Como relato inicial, remeto aos arrazoados de fls. 345/345v e 361/361v.

Retorna o assunto à análise de SAJ/GJU, após adoção das providências instrutórias recomendadas por GJU/DJ1.

Bem verificando os apontamentos do relatório de CGM, verificamos que os apontamentos foram todos levados ao conhecimento das respectivas Diretorias e respondidos conforme “quadro resumo” a seguir.

Constatações / Apontamentos	Recomendações	Áreas Responsáveis * / Respostas técnicas
1.1. planilha do orçamento	001	DA/GSP/DBE: Como plano de providências, a área de licitações informa que passou a adotar como procedimento licitatório, qualquer que seja o objeto a ser contratado, fazer constar do respectivo expediente todos os documentos a ele pertencentes, incluindo a memória de cálculo dos orçamentos estimados. Providência já implementada e em prática.
1.2. pesquisa de preços	001	DA/GSP/DPP: Como plano de providências, a área de licitações informa que para os próximos procedimentos licitatórios aprimorará as pesquisas de preços priorizando os métodos descritos nos incisos I, II e III do art. 4º do DM 44.279/03. Serão anexadas ainda as comprovações das pesquisas, mesmo que não se tenha obtido êxito. Passarão a utilizar também os preços anteriores contratados pela CET do histórico já existente. Providência já implementada e em prática.
	002	
	003	
1.3. cálculo dos preços unitários estimados	001	DA/GSP/DPP: Como plano de providências, a área de licitações informa que já está em prática na CET critério de cálculo de preços unitários estimados dos itens baseado em desvio padrão. Providência já implementada e em prática.
	002	
2. justificativa de quantitativos	001	DS/SSI: Informa a área requisitante da contratação que o cálculo dos quantitativos foram realizados de acordo com a estimativa possível de ser feita, tendo em vista que nos anos anteriores, entre 2014 e 2016, os contratos existentes eram para revitalização do “parque semafórico”, incluindo garantias e manutenções futuras, com material fornecido pela contratada. Para aquela nova licitação, tendo em vista as manifestações críticas do Tribunal de Contas do Município - TCM, a CET não poderia fornecer material para as contratadas. Dessa forma, não se aplicava a análise dos estoques existentes nem tampouco sua previsão de consumo, como parâmetro para estimativa dos quantitativos. Os quantitativos finais que contemplaram o Edital foram reduzidos quando comparados à versão informada à época ao TCM tendo em vista que naquele momento havia uma forte

		<i>restrição orçamentária e, para tanto, houve a necessidade de readequação quantitativa do objeto.</i>
3. divulgação do orçamento estimado	001	DA/GSP/DBE: <i>Como plano de providências, a área de licitações informa que conforme art. 34 da "nova" Lei Federal 13.303/16, o orçamento estimado será sigiloso, sua publicidade somente se dará mediante justificativa expressa, a qual constará do respectivo processo administrativo. Providência já implementada e em prática.</i>
4. habilitação ARC	001	DA/GOC: <i>A área de contabilidade da CET, responsável à época pela análise da habilitação econômico-financeira da licitante esclarece em detalhe seu entendimento do tema em resposta ao apontamento crítico da CGM. Remetemos à leitura do documento anexo (doc. 01).</i>
5.1. restrição participação de consórcio	001	DS/SSI: <i>Informa a área requisitante da contratação que à época foi definido o limite de empresas por questões de ordem operacionais, tendo em conta as atribuições e competências de fiscalização da contratação. Nos novos Editais de licitação, não haverá limitações à participação de Consórcio, quando haja razões de ordem técnica para tanto.</i>
5.2. limitação quantidade consorciadas	001	DS/SSI: <i>Informa a área requisitante da contratação que nos novos Editais de licitação, não haverá limitações à participação de Consórcio, quando haja razões de ordem técnica para tanto. Providência já implementada e em prática.</i>
6. desatendimento TCM	001	DS/SSI: <i>Informa a área requisitante da contratação que nos novos Editais de licitação em que ocorrerem manifestações orientadoras do TCM, sempre que possível, haverá adequação das condições de contratação às críticas técnicas do TCM. Providência já implementada e em prática.</i>
7. valores superiores ao Orçamento Estimado	001	DA/GSP/DPP: <i>Como plano de providências, a área de licitações informa, reiterando esclarecimento já apresentado, que para os próximos procedimentos licitatórios aprimorará as pesquisas de preços priorizando os métodos descritos nos incisos I, II e III do art. 4º do DM 44.279/03. Passarão a utilizar também os preços anteriores contratados pela CET do histórico já existente. Providência já implementada e em prática.</i>
	002	
7.2. valores propostos inferiores à cotação	001	DA/GSP/DBE: <i>A área de licitações informa que nos termos da Lei Federal 10.520/02, está estabelecido como critério de julgamento o menor valor, cabendo apenas às empresas participantes do certame definirem o seu limite de preços para que consiga "entregar" aquilo que a Administração está licitando. Vale dizer, compete ao particular estabelecer seu preço de modo que apenas ele sabe os fatores externos que oneram a sua produção e incidem de modo particular sobre cada negócio, dependendo sempre da própria situação empresarial e de facilidades (ou dificuldades) que permeiam suas negociações para a formulação de sua proposta de preço. Nesse sentido, remete a entendimento contido em precedente do TCU (Acórdão 1.248/2009 – Min. Augusto Sherman Cavalcanti).</i> <i>A administração não dispõe de condições precisas e exatas sobre</i>

	002	<p><i>os custos do particular ou sobre suas possibilidades de executar o contrato havendo, portanto, grande dificuldade na identificação de patamares mínimos de exequibilidade daquilo que se pretende contratar.</i></p> <p><i>A simples análise das condicionantes e percentuais que, porventura, poderiam estar expressos no Edital, aliados às práticas usuais de mercado mostram-se insuficientes para demonstrar a exequibilidade de uma dada proposta de preços, posto excluir da análise os demais fatores incidentes sobre a atividade empresária.</i></p> <p><i>A doutrina especializada de Marçal Justen Filho já leciona que "num sistema capitalista, os agentes econômicos são livres para formular propostas e, ao longo da competição pela clientela, promover a redução contínua de seus preços. Logo, impedir uma prática essencial do capitalismo caracteriza uma distorção do processo de competição, em que se pretende impedir a obtenção da contratação por aquele que formula a proposta de menor valor. Insista-se que a prática de preços inferiores aos custos não configura um ilícito em si mesmo. Se um particular se dispuser a atuar com prejuízo, isso não configura automaticamente infração à atividade econômica. A tutela jurídica à concorrência apenas será aplicável quando a redução de preços for instrumento de abuso de poder econômico, consistente na tentativa de destruir a competição para, em seguida, dominar o mercado. Se, no entanto, a estrutura do mercado for suficientemente resistente para evitar o comprometimento em virtude da prática de preços reduzidos em uma licitação específica, não haverá qualquer obstáculo à formulação de propostas inferiores ao custo" (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2010. Página 655).</i></p> <p><i>Ademais, como o supracitado doutrinador aponta em sua lição, o que não se pode admitir é que o particular efetue proposta irrisória para, ao longo da execução do certame, promover pedidos de reequilíbrio e outros semelhantes para corrigir a insuficiência do preço inicialmente proposto, promovendo, se o caso, eventual avaliação dos preços unitários previstos inicialmente na proposta, porém, frise-se, em sede de execução do contrato.</i></p>
7.3. ajuste de preços das planilhas	001	<p>Jurídico: Informamos que a recomendação de CGM está sendo objeto de análise interna pela CET.</p>
8. contratação inferior à licitação	001	<p>DS/SSI: Informa a área requisitante da contratação que a definição das quantidades para contratação parte da expectativa de serviços a serem executados em conjunto com as disponibilidades orçamentárias para o período em análise sem, no entanto, perder de vista a manutenção do serviço contínuo com relativa margem de segurança.</p> <p><i>Partindo-se dessa premissa foi analisada a expectativa de falhas tanto para as "prioridades 1" quanto para as "prioridades 2" verificadas em 2016. A estas foram acrescidas as falhas já existentes, tendo em vista a situação crítica em que se encontravam o "parque semaforico" na data da liberação do contrato, incluindo-se a quantidade de roubos e furtos recorrentes na cidade.</i></p>

	002	<p>PRIORIDADE 1. O maior impacto destas correções de falhas acumuladas e as consideradas aleatórias estaria restrito entre os meses de Julho a Fevereiro, sendo os meses de Dezembro a Fevereiro um período crítico de chuvas e que afetam diretamente o funcionamento dos semáforos. Desta forma temos:</p> <p>Julho a Novembro – média de 2.200 serviços = total 11.000;</p> <p>Dezembro a Fevereiro – média de 2.600 serviços = total 7.800;</p> <p>Total de serviços entre Julho e Fevereiro = 18.800.</p> <p>A Ata de Registro de Preços – ARP prevê para um período de 12 meses 9.121 serviços por lote totalizando 27.363 serviços.</p> <p>Portanto, 18.800 / 27.363 demonstra a necessidade de uso de 69% do quantitativo total previsto na ARP.</p> <p>Para compor o percentual total a ser utilizado foi acrescentado o consumo de materiais relativo à recorrência de roubos e furtos nos equipamentos.</p> <p>Somente em 2016 ocorreram 76 casos mensais, em média. Nos primeiros 3 meses do ano de 2017 a média subiu para 82 casos. Mantida esta média a perspectiva para 2017 estaria em 984 casos, gerando, portanto, mais 984 ordens de serviço, correspondendo a 72% a necessidade dos quantitativos da ARP vigente.</p> <p>Como medida de segurança e analisando os recursos financeiros liberados para o ano, tomou-se a decisão de contratar 80% dos quantitativos da ARP, considerados suficientes para atenderem a demanda dos serviços até Fevereiro de 2018.</p>
--	-----	--

* Legenda de Siglas

DA = Diretoria Administrativo e Financeira

GSP = Gerência de Suprimentos

DBE = Departamento de Contratações Especializadas

DPP = Departamento de Pesquisa de Preços

GOC = Gerência de Orçamentos, Custos e Contabilidade

DS = Diretoria de Sinalização

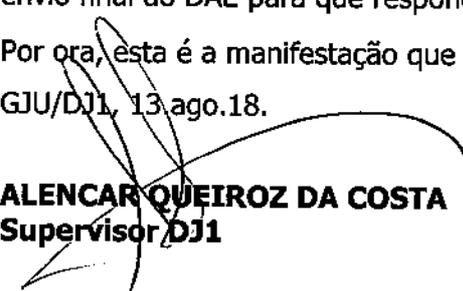
SSI = Superintendência de Sinalização

Com essas informações, acrescidas de cópia do Relatório Conclusivo produzido pela Comissão Sindicante Especial **SIND-2017-05-CSE** (anexo) entendemos que os questionamentos de CGM estejam em condições de resposta, por meio de remessa deste relato e do Relatório Conclusivo anexo.

Com essas considerações, submetemos o quadro resumo acima (e anexo) ao conhecimento e envio final ao DAE para que responda formalmente no Sistema SEI, o despacho de fls. 342.

Por ora, esta é a manifestação que submeto à apreciação, sob censura.

GJU/DJ1, 13 ago.18.


ALENCAR QUEIROZ DA COSTA
Supervisor/DJ1


CÉLIA PADILHA XAVIER
GERENTE JURÍDICA

RELATÓRIO FINAL

COMISSÃO SINDICANTE ESPECIAL PARA PRESTAR ESCLARECIMENTOS SOBRE OS FATOS QUE MOTIVARAM A ANULAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 06/2017

I - AB INITIO.

A Comissão de Sindicância Especial – CSE teve como origem, a necessidade de esclarecer os fatos que motivaram a anulação do **Pregão Eletrônico nº 06/2017**, apurando as supostas irregularidades praticadas ao longo das fases do certame licitatório, eventualmente praticadas por funcionários da Administração Indireta, que possam ser capituladas como infração disciplinar, ou seja: -violação de deveres; -violação de proibições; -outras circunstâncias que a lei especifica.

No Ato do Presidente nº 67/17, emitido em 05/07/2017, o Presidente João Octaviano Machado Neto, Presidente da Companhia de Engenharia de Tráfego – CET, nos termos do Art. 21, incisos II e VI do Estatuto Social e em consonância com a Norma 006 – Processo Disciplinar, designou, sem prejuízo de suas funções, a constituição da **Comissão de Sindicância Especial – CSE**, para apurar os fatos, com os empregados Synesio de Oliveira Junior – GGE; Marco Antônio Palma – SRH; Paulo Eduardo Soares Junior – DO; Marcelo Luis Roland Zovico – DA e Teidy Hirasaka – DP, sem prazo determinado (no ato) para conclusão dos trabalhos de apuração.

Vieram aos Autos, a Resolução da Diretoria – RD.PR 055/17 – Anulação do Pregão Eletrônico nº 06/2017, Ata nº 1392, de 22 de junho de 2017, às folhas 04 do Expediente, com os seguintes termos:

*"A Diretoria Colegiada da Companhia de Engenharia de Tráfego-CET, em reunião extraordinária realizada nesta data, considerando a realização da sessão pública de abertura do Pregão Eletrônico nº 06/17 – Registro de Preços para prestação de serviços de natureza contínua, de manutenção dos equipamentos e infraestrutura atinentes ao Sistema de Sinalização Semafórica com serviços de fornecimento de materiais, iniciada na manhã de hoje, considerando: (a) que os itens 7.1 e 9.1 do edital definem como critério e julgamento do certame o menor valor global por lote; (b) a constatação de que alguns licitantes, durante a fase de disputa de lances, apresentaram suas propostas em preços unitários, quando deveriam ter apresentado o valor global por lote; (c) que a apresentação de propostas com critérios distintos pode inviabilizar a participação dos interessados de condições; (d) a necessidade de conclusão do certame com estrita observância dos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia entre os licitantes e da ampla concorrência; e (e) as disposições dos artigos 43, inciso V, 44 e 45 da Lei nº 8.666/93, **RESOLVE**, com fundamento no art. 49, segunda parte, da lei nº 8.666/93, determinar a **ANULAÇÃO do Pregão Eletrônico nº 06/2017**, procedendo-se à imediata abertura de novo certame com o mesmo objeto."*

Na sequência, conforme Ata da reunião da presente Comissão, deliberou-se pela juntada de uma série de documentos e início das oitivas. Dentre os documentos, juntaram-se ao presente Expediente: o Edital do Pregão Eletrônico para registro de preços, nº 06/17, às folhas 05 a 20, às folhas 21 dos Autos, o Ato do Presidente nº 035/17, com validade até 31/07/2018, que determina duas Comissões de Licitação, designadas para atuar no presente certame, sendo emitida originalmente em 15/02/2017 (AP.016/17), republicado em 07/04/2017, incumbida de receber, analisar, julgar os documentos e as propostas apresentadas nas modalidades de concorrência, tomada de preços, convite, pregão presencial, pregão eletrônico, leilão e cotação eletrônica, e ainda emitir relatório do

procedimento licitatório instaurado para fins de homologação, no período de vigência do Ato, com os seguintes empregados:

Folha Nº 375
Expediente nº 1830/17
Assinatura Lourival
Reg. CET nº 2/2011

"COMISSÃO DE LICITAÇÃO 1:

Presidente/Pregoeira: Charlotte Assuf (GSP/DBE)

Presidente Suplente/Pregoeiro: Walter Siqueira Pequeno (GSP)

Pregoeiro Suplente: Maria Cristina Montagner Omuro (GSP/DBE)

Pregoeiro Suplente: Lourival Agostinho da Silva (GSP/DBE)

Membros/Equipe de Apoio: Lourival Agostinho da Silva, Maria Cristina Montagner Omuro, Carlos Alberto Cardoso Leme, Carlos Lunardi Bigotto, Francisco Tadeu Gonçalves.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO 2:

Presidente/Pregoeira: Maria de Fátima Sobral Belchior (GSP/DBP)

Presidente Suplente/Pregoeiro: Walter Siqueira Pequeno (GSP)

Pregoeiro Suplente: Lourival Agostinho da Silva

Membros de Apoio: Luis Carlos Pina de Carvalho, Esdras Gomes Pinto, Antônio José Mondadori, Ocimar Pelegrino, Luiz Carlos de Araújo, Luiz Roberto de Oliveira Borges."

Com a delimitação da área de apuração, a Comissão definiu internamente o objeto com o arrazoado de perguntas, baseadas no Ato que motivou a anulação do referido Pregão Eletrônico e na Ata da Resolução da Diretoria, após análise de documentos juntados, com acesso de todos os membros da Comissão.

Importante ressaltar que em todas reuniões, para garantir a publicidade dos atos, participaram, além dos membros designados, um representante dos empregados, Sr. Ercílio Severino do Nascimento (representante da DR) com a função de acompanhar os trabalhos desenvolvidos por esta Comissão, e membros de apoio técnico, os funcionários Jorge Roberto Ribeiro dos Santos e Carlos da Silva Meneguetti.

II - DAS REGRAS PROCEDIMENTAIS DOS TRABALHOS

Os sujeitos passivos no presente processo disciplinar são empregados públicos, regidos pela CLT, e contratados pela Administração Pública ou por entidade a ela vinculada, desta forma, respondem a processo disciplinar.

A presente **Comissão de Sindicância Especial – CSE**, de natureza investigatória, foi constituída com o intuito de esclarecer fatos, levantar informações e subsidiar a tomada de outras providências, respeitadas as garantias do processo¹.

Para tanto, esta Comissão foi formada por cinco membros, enquanto que na Norma Interna, determina no mínimo três, sendo responsável pelo processo investigatório que poderá embasar as decisões da Comissão Disciplinar - CDI, segundo a Norma 006, Processo Disciplinar vigente desde 11 de setembro de 2015.

Vê-se, portanto, que, se a empresa tomou todas as providências para que o processo administrativo não possuísse falhas ou vícios, respeitando-se ao longo da instrução, todos os Princípios Constitucionais, garantindo-se a ampla defesa, o contraditório, legalidade e o devido processo legal, quando sua norma interna, deu os contornos processuais ao expediente, prevendo que os seus empregados públicos somente serão punidos após uma apuração regular, garantia essa que se incorpora ao contrato de trabalho.

Ao empregado público, por própria norma interna, tem o direito de exercer o contraditório e a ampla defesa em um processo próprio, instaurado pela Administração Pública Indireta com o objetivo de apurar e esclarecer, por meio sumário, a apuração de suposta irregularidades na prestação do serviço público.

Assim, em termos práticos, a Sindicância teve a finalidade de apurar a autoria e a materialidade das supostas irregularidades, através de análise de documentos e

¹ O Tribunal Superior do Trabalho, pelo Enunciado nº 77, estabelece: Nula é a punição de empregado se não precedida de inquérito ou sindicância internos a que se obrigou a empresa, por norma regulamentar.

oitivas com conhecimento prévio dos fatos, dentro do devido processo legal da Companhia prevista na Norma Administrativa nº 006/15.

Folha Nº 376
Expediente nº 1830/17
Assinatura [assinatura]
Reg. CET nº 217/1

Necessário para a Administração Pública Indireta realizar o confronto entre depoimentos daqueles que atuaram direta ou indiretamente nos Autos do Expediente do Pregão Eletrônico (Expediente nº 250/2017 – Prestação de Serviços, de natureza contínua de manutenção dos equipamentos e infraestrutura atinentes ao sistema semafórico com serviços e fornecimento de materiais, no Município de São Paulo – Modalidade de Ata de Registro de Preços) visando equidade na aferição das responsabilidades.

Por outro turno, serviu a presente CSE, na qualidade de processo disciplinar, na prática, elaborar um roteiro de auditoria de análise das práticas, pretendendo ao final, servir de orientação para corrigir eventuais erros que possam acarretar prejuízos à Administração.

É preciso compreender que processo licitatório sob análise e o presente expediente de apuração dos fatos, são ambos técnicos, compostos pelo encadeamento lógico de atos, que seguem regras e garantias processuais. Quando foram ouvidas as partes envolvidas, relatou-se o depoimento por escrito, afinal, a prova testemunhal, em processo, é oral e perante a autoridade responsável pela instrução.

Consoante ensinamentos de Hely Lopes Meirelles², Sindicância Administrativa é o meio sumário de elucidação de supostas falhas/irregularidades no serviço para subsequente instauração de processo e punição ao infrator.

Trata-se de um procedimento apuratório sumário que tem o objetivo de apurar a existência de irregularidade praticada no serviço público, bem como, funciona como meio preparatório para o processo disciplinar se esse resultar. Dessa forma, o seu relatório tanto pode recomendar instauração de processo disciplinar, como também pode esclarecer fatos, orientar a autoridade sobre falhas e lacunas normativas ou operacionais, propor

² Direito Administrativo Brasileiro, 19ª Edição, pág. 598.

alteração ou rescisão de contratos de terceirizados e de prestadores de serviços em geral, instauração de tomada de contas especial recomendar medidas de gestão de pessoal ou de gerência administrativa, alteração do ordenamento e criação ou aperfeiçoamento de rotinas e de sistemas internos de controle.

Da mesma forma, a CSE seguiu as orientações legais, nos termos da Lei Municipal nº 8.989/79 (Estatuto Dos Funcionários Públicos do Município de São Paulo), o qual somente é aplicável a CET por analogia, ou na lacuna de alguma previsão existente em nossos regramentos internos. A CET possui autonomia administrativa para ditar a própria regra para apuração de responsabilidade de seus empregados através da norma 006/2015.

Da autuação da CSE, foi efetuada e o Expediente observou a seguinte ordem:

- A) Abertura de Expediente sob o nº 1238/17;
- B) Ato do Presidente constituindo a Comissão de Sindicância Especial;
- C) Resolução da Diretoria decidindo pela anulação do Pregão nº 06/2017;
- D) Edital do Pregão Eletrônico;
- E) Ata de Instalação e início dos Trabalhos com termo de deliberação e diligência;
- F) Notificações e Intimações;
- G) Termos de Depoimentos, demais documentos;
- H) Relatório.

III - DO INÍCIO DOS TRABALHOS DE INSTRUÇÃO COM OITIVAS, JUNTADA DE DOCUMENTOS E FATOS RELEVANTES

III.a - DAS OITIVAS

Cada um dos depoentes que se apresentou para esclarecer os fatos, conforme foram abordados, trouxeram documentos relevantes aos esclarecimentos e em todas as ocasiões foram analisados pela Comissão, juntados ao Expediente após o término das

Folha Nº 377
Expediente nº 1890/17
Assinatura [assinatura]
Reg. CET nº 21741

Folha nº 120
Expediente nº 1233/18
Sindicância ref.: SIND2017-05
Assinatura: C
Reg. CET: 080204

CET Companhia de Engenharia de Tráfego

oitivas, portanto, quando houve a juntada de documentos sendo devidamente numerados na sequência de folhas e rubricados por seus membros.

Expediente nº
Assinatura
Reg. CET nº

Relacionam-se por datas, as pessoas ouvidas e seus respectivos cargos ocupados no momento dos fatos:

1. Em 11 de julho de 2017, o Gerente da Área, Sr. Walter Pequeno;
2. Em 24 de agosto de 2017, a Sra. Maria Cristina Montagner Omuro, lotada na DBE-Departamento de Aquisição de Bens e Serviços Especializados;
3. Em 31 de agosto de 2017, o Sr. Lorival Agostinho da Silva, lotado no DBE-Departamento de Bens Especiais;
4. Em 20 de setembro de 2017, procedeu-se a oitiva de Luiz Carlos Pina de Carvalho, lotado no DBP – Departamento de Bens Padronizados;
5. Em 22 de setembro de 2017, procedeu-se a oitiva de Maria de Fátima Sobral Belchior, lotada no Departamento de Aquisições Bens e Serviços Padronizados;
6. Em 2 de outubro de 2017, procedeu-se a oitiva de Edécio Meggiolaro, responde que é a SSI – Superintendência de Sinalização;
7. Em 06 de outubro de 2017, procedeu-se a oitiva de Charlotte Assuf, Supervisora do Departamento de Bens Especializados – DBE.

III.b - DOS DOCUMENTOS JUNTADOS E FATOS RELEVANTES

A CSE tomou conhecimento da decisão judicial advinda do “Termo de Conclusão” que em 05 de julho de 2017 a 13ª Vara da Fazenda Pública de São Paulo decidiu sobre o Mandado de Segurança nº 1029840-83.2017.8.26.0053, que posteriormente o Autor

protocolou pedido de desistência, juntando ao presente expediente às folhas 48/53 conforme se transcreve na íntegra:

"VISTOS.

Cuida-se de pedido de medida liminar, formulado nos autos do mandado de segurança impetrado por Consórcio Mobitrans contra ato do Sr. Pregoeiro da Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) do Município de São Paulo e pelo Sr. Gerente de Suprimentos da Companhia de Engenharia de Tráfego deste Município. Objetiva a determinação judicial imediata para que seja suspenso o prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 023/2017 especialmente quanto à sessão pública prevista para ocorrer na próxima quinta-feira (06.07).

A tese inicial apega-se, em apertada síntese, ao fato de que a autoridade impetrada teria incidido em ilegalidade ao proceder à anulação de todo o certame e ordenou a publicação de novo Edital ao invés de ter procedido à desclassificação das cinco licitantes que apresentaram propostas e/ou lances em desconformidade com o Edital e dar regular prosseguimento ao certame. Em apertada síntese, o impetrante relata vislumbrar ilegalidade no procedimento da autoridade impetrada que, ao invés de desclassificar os participantes que apresentaram suas propostas em desconformidade com o edital, indicando o valor unitário e não global por lote, a autoridade impetrada anulou o certame e tratou de lançar novo procedimento.

Os argumentos espostos pela autoridade impetrada são relevantes. No entanto, não há prova contundente da ilegalidade do ato que se pretende desconstituir. Da leitura do teor de folhas 245/246, extrai-se que a autoridade impetrada cuidou de zelar pelo afastamento de condições que violassem a possibilidade de participação dos interessados em igualdade de condições. No entanto, não se faz possível aferir a efetiva condição que o levou a reconhecer a ausência de tal condição basilar para a regularidade do procedimento eletrônico.

Não se vislumbra, pois, a presença do fumus boni juris, embora notória a urgência da medida postulada.

*Feitas essas considerações, **INDEFIRO a medida liminar requerida.***

Notifique-se o coator do conteúdo da petição inicial, entregando-lhe a segunda via apresentada pelo requerente com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de dez dias, preste informações (art. 7, inciso I da Lei nº 12.016/09). Tratando-se na espécie de processo que tramita pela via digital, com base no Comunicado nº

879/2016, é vedado o recebimento em meio físico (papel impresso) de informações, ofícios, relatórios ou outros documentos apresentados pela autoridade impetrada ou de seu assistente litisconsorcial, sendo obrigatório o uso do formato digital, seja através do peticionamento eletrônico pelos órgãos de representação judicial a ser preferencialmente utilizado, seja por meio do e-mail institucional da Unidade Cartorária (sp13faz@tjsp.jus.br) onde tramita o feito, em conformidade com o disposto no artigo 1206-A das Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça.

Após, cumpra-se o art. 7º, inciso II da Lei 12.016/09 (intimação do órgão que exerce a representação judicial da pessoa jurídica interessada). Findo o prazo, ouça-se o representante do Ministério Público, em dez dias.

Após, tornem conclusos para decisão.

Cumpra-se, na forma e sob as penas da Lei, servindo esta decisão como mandado.

Considerando o reduzido número de funcionários prestando serviços no Cartório e buscando atender a celeridade imposta pela Emenda Constitucional n.º 45 (reforma do Judiciário), a presente decisão servirá de ofício, devendo o procurador da parte autora, sem a necessidade comparecer ao cartório judicial, entrar no site do Tribunal de Justiça (Consulta/Processo/1ª instância/Capital/Processos Cíveis/Fazenda Pública/ Nome da parte ou número dos autos ou acessar, diretamente, o link: <http://esaj.tj.sp.gov.br/cpo/pg/open.do>, clicar no ícone "decisão proferida" (ou no documento a ser impresso) e, após, optar por apertar o botão direito do mouse e, clicar na opção "imprimir - ctrl P" (com a seta na parte branca do documento) ou adotando a utilização do "Ctrl + P" (apertar conjuntamente as teclas), reproduzir cópia fidedigna do ofício/ despacho/ sentença/ documento desejado, com a assinatura digital do julgador, (instruindo-o com cópias processuais pertinentes que estão em seu poder) e, diretamente, encaminhá-lo a parte ré, comprovando-se nos autos, em 48 horas.

Int." (Negrito e grifos nossos).

Verifica-se na fundamentação da decisão do Poder Judiciário que analisou a decisão da Diretoria da Companhia, os argumentos lá esposados, foram relevantes para que o Juízo indeferisse o Mandado de Segurança, ensejando na acertada decisão de ter anulado o Certame Licitatório.

Referiu-se o Magistrado, que a autoridade impetrada (CET) "... cuidou de zelar pelo afastamento de condições que violassem a possibilidade de participação dos

interessados em igualdade de condições. No entanto, não se faz possível aferir a efetiva condição que o levou a reconhecer a ausência de tal condição basilar para a regularidade do procedimento eletrônico.”.

IV – DO MÉRITO:

A) ERRO QUANTO À CAUSA DOS LANCES OFERTADOS COM VALORES UNITÁRIOS E COM VALORES GLOBAIS

A.1- DO SISTEMA COMPRASNET - SIASG

O Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, instituído pelo art. 7º do Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, é o sistema informatizado de apoio às atividades operacionais do Sistema de Serviços Gerais – SISG. Sua finalidade é integrar os órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

O Siasg é o sistema onde são realizadas as operações das compras governamentais dos órgãos integrantes do Sisg e inclui:

- Divulgação e a realização das licitações;
- Emissão de notas de empenho;
- Registro dos contratos administrativos;
- Catalogação de materiais e serviços;
- Cadastro de fornecedores.

Os órgãos que não integram o SISG podem utilizar o SIASG, integralmente ou em módulos específicos, por meio de adesão formal para uso do sistema, mediante assinatura de termo de adesão.

O Comprasnet, portanto, foi projetado para atender diversos segmentos.

A CET utiliza-se do referido sistema para compras eletrônicas, na realização e atendimento

de seus objetivos, nesse caso, utilizou-se do Pregão Eletrônico objetivando o Registro de Preços para a prestação de serviços de natureza contínua, de manutenção dos equipamentos e infraestrutura atinentes ao sistema de sinalização semafórica, com serviços e fornecimento de materiais, no município de São Paulo.

O Sistema possui uma inconsistência apurada por esta Comissão. A inconsistência se baseia na incapacidade do Sistema em distinguir itens parametrizados de formas diferentes, assim, não distingue por exemplo, unidade de peça, com unidade de serviço, metro linear de cabo/fio ou metro quadrado de material, portanto, relativamente à valores, pode eventualmente não distinguir uma medida de 10 metros de fio com um poste de sinalização, de forma a prejudicar as diferentes descrições dos objetos licitados.

Em outras palavras, de forma ilustrativa, se em uma licitação a Administração pretender adquirir a quantidade de 5(cinco) itens completos, compostos de três partes na montagem de cada um, como exemplo: um poste de concreto para iluminação, formado por três partes, sendo: 1- o próprio poste de concreto; 2- o suporte da lâmpada; 3- 10(dez) metros de fio de cobre para a sua montagem e 4- o serviço de instalação dos itens (serviço) assim teríamos segundo o Sistema Comprasnet:

DESCRIÇÃO DO ITEM	QUANTIDADE POR ITEM	VALOR POR ITEM	VALOR
1-Poste de concreto	5	R\$ 1.000,00	R\$ 5.000,00
2-Suporte de iluminação	5	R\$ 150,00	R\$ 750,00
3-10 metros de fio de cobre	5	R\$ 100,00	R\$ 500,00
4-Serviço de instalação	5	R\$ 500,00	R\$ 2.500,00
TOTAL			R\$ 8.750,00

A falha encontrada no Sistema Comprasnet, está em somar um poste de concreto (individual) com um suporte de lâmpada, uma unidade de 10 metros lineares de fio de cobre e o serviço de instalação, como se fossem da mesma unidade (1 unidade cada) e supostamente com o mesmo valor individual, o que gerou a famigerada confusão no momento dos licitantes darem seus lances, entendendo a Diretoria da CET por bem anular o certame.

Como o poste de iluminação tem um valor agregado muito superior ao do Suporte de lâmpada, é nítido que, se o Sistema Comprasnet permitir que o Licitante dê lance por item individual, poderá acarretar em uma oferta incompatível com o próprio valor de mercado, bem como pela pesquisa de preços realizada pelo Departamento de compras da CET, de forma a não satisfazer o usuário do Sistema (CET) que tem o dever de ser o mais claro possível no momento da licitação e principalmente na fase de obtenção dos lances, com o intuito de ampliar ao máximo as disputas entre os interessados, adquirindo o produto ou serviço pelo menor valor possível.

Assim, eventuais licitações com grandes quantidades de itens, com características e descrições diferentes, o sistema "erroneamente" possibilita SOMAR as quantidades OFERTADAS de diversos fornecedores, até atingir a quantidade total prevista no Edital, no caso, quantidade erroneamente designada "ESTIMADA".

Por lógico, o Sistema utilizado pela Companhia CET, denominado COMPRASNET, para "Registro de Preços" - RP, mesma modalidade utilizada no pregão eletrônico nº 06/17, em análise, não permite editar o campo "quantitativo", isto é, dificulta na apresentação de PROPOSTAS com quantidades estabelecidas como Valor Global.

Em resposta aos questionamentos da presente Sindicância, a equipe técnica informou que não é possível alterar o quantitativo uma vez inserido em desconformidade, pois não possuíam itens iguais pelo mesmo preço.

Esclarecemos que a Administração elaborou o seu Edital e, após análise (cerca de 60 dias) pelo Tribunal de Contas do Município - TCM, os quantitativos foram alterados, determinando-se a inclusão de uma série de itens de serviços para a instalação dos produtos.

Quando o expediente retornou no TCM, com a nova determinação, por outra inconsistência encontrada no Sistema Comprasnet, não foi possível alterar os novos quantitativos, que, frisa-se, ainda que fosse possível, não resolveria o primeiro problema.

Folha Nº 380
Expediente nº 1830/17
Assinatura [assinatura]
Reg. CET nº 217/1

Folha nº 126
Expediente nº 1238/17
Sindicância ref.: SIND2017-05
Assinatura: [assinatura]
Reg. CET: 08020-9

mais uma vez, iriam-se somar itens materiais com valores distintos com serviços de natureza também distintos.

O Sistema Compranet é o ideal para quem pretende utilizá-lo na aquisição de itens (produtos ou serviços) da mesma natureza, portanto, de forma ilustrativa, se a CET quisesse comprar 1.000 garrafas de água de 500 mililitros cada uma, o Licitante interessado no momento do lance, até poderia ofertar o valor unitário dividido pelo valor global, se o seu preço fosse de R\$ 1,00 (Hum real) por garrafa, poderia inserir nos campos dos lances o valor Global por Lote ou o valor Unitário pela Quantidade de itens, vez que são todos iguais, assim poderíamos, na situação hipotética, mudar a forma de dar o lance, sem causar desigualdade de competição entre os participantes, sendo:

Quantidade de Itens	Valor Global
1.000	R\$ 1.000,00
1	R\$ 1,00

Possibilitar que o Licitante dê lance por unidade (item não uniforme) é induzir a CET e aos outros Licitantes à erro. No momento em que o Licitante desse um lance por valor unitário, o que ele estaria ofertando, um poste por aquele valor ou 10 metros de fio? Estas foram as principais causas que criaram a “confusão” no momento da Comissão receber os lances.

Tanto é, que os Depoentes foram uníssimos em afirmar que “foram pegos de surpresa” quando os lances foram dados de forma diversa ao estipulado em Edital, todos pensaram em uma solução, com o objetivo de não parar a fase de lances, mas era tarde, pois as inconsistências já haviam sido observadas.

Não poderia o Sistema permitir os licitantes ofertarem da forma como ocorreu na fase dos lances, o que seria o caso de encerrar aquele procedimento e iniciar outro, exatamente como a Diretoria da CET se reuniu e deliberou, pois o quantitativo seria 1(hum) e o valor global seria o correspondente à somatória de todos os itens do Lote.

Verifica-se que para operar o Sistema COMPRASNET, não basta apenas estudar o manual, extremamente complexo, mas também corrigir falhas do próprio Sistema. Como a CET se utiliza do Sistema, que não é de sua propriedade e desenvolvimento, não é possível fazer as alterações necessárias, o que impede de corrigir tais falhas em eventuais procedimentos no futuro.

Assim, esta Comissão identificou falhas e uma série de irregularidades decorrentes da própria lógica de operações métricas do sistema de licitações e compras do governo federal.

A rigor, como já dito, se o Edital estabeleceu que o preço seria dado pelo valor global por lote, este deveria ser "1", e o preço, deveria ser apresentado pelo valor global, sem que o sistema (falho), permitisse qualquer coisa diferente.

A Diretoria, após se reunir, decidiu corretamente, pois as empresas que participam de licitações, e mesmo aquelas que deram o lance dividindo o preço global pelo número de lotes, não poderiam ser punidas por causa de falhas no sistema usado no Pregão Eletrônico, assim também entendeu a Comissão de Licitação.

No caso, como mencionado, no Edital publicado pela CET, constou em seus itens 7.1 e 9.1 a forma estabelecida em que o lance deveria ser apresentado, o que não quer dizer que o Sistema estaria adaptado para evitar que qualquer outra forma de lance fosse permitido.

Se fosse aceito pelo Sistema Comprasnet apenas o "Preço Global por lote", os lances ofertados pelos Licitantes pelo "valor unitário" seriam rejeitados (inválidos) automaticamente. No entanto, a disfunção entre a parametrização do Edital e o Sistema, dificultaram o controle e previsibilidade da Comissão no momento dos lances.

Verifica-se o que foi determinado pelo Edital:

“7 - DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇOS

7.1. A proposta deverá ser encaminhada com valor total por LOTE, a partir da disponibilização do sistema até o horário previsto para o início da Sessão, horário de Brasília, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, devendo conter as especificações detalhadas do objeto.

(...)

9 - DA FORMULAÇÃO DOS LANCES

9.1. Iniciada a etapa competitiva, as licitantes poderão encaminhar lances no valor total por LOTE, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, sendo imediatamente, informadas do seu recebimento.”

Ainda, o critério de julgamento, seria, da mesma forma, senão vejamos:

“9.9. Após o encerramento da etapa de lances de todos os lotes, o Pregoeiro verificará qual o lote que apresentou o menor valor total por lote, obtido através de desconto sobre o valor de referência e poderá encaminhar pelo sistema eletrônico, contraproposta diretamente às licitantes que tenham ofertado o menor valor total dos demais lotes, para que as mesmas concordem em ajustar suas propostas nas mesmas condições da que apresentou o menor valor total dentre todos os Lotes.”

Ao perceber o problema do sistema, a Comissão, durante a fase de lances, procurou manter o Pregão como estava sendo conduzido, de forma a não interromper o certame, procurando uma solução que pudesse conduzir o pregão para um resultado satisfatório.

Os membros da comissão destacaram que não conseguiram evitar que os licitantes dessem lances do resultado do valor global dividido pela quantidade de itens do Lote, de forma que torna claro pelo canal de comunicação no momento dos lances (chat), criou-se uma celeuma sobre a validade das propostas em desconformidade do previsto no Edital.

A decisão da Reunião de Diretoria, não trouxe nenhum prejuízo a quem quer que seja, inclusive foi nesse sentido a decisão judicial proferida quando se discutiu este objeto.

Ao contrário, a decisão evitou danos maiores e posteriores para a CET e para os interessados, de forma e se proteger o interesse público, privilegiando-se o princípio da razoabilidade. A administração agiu com bom senso ao determinar a anulação do Certame Licitatório, pois esta não concorreu com culpa para as inconsistências sistêmicas.

Por mais que a Comissão entenda pela imperícia de alguns membros que operaram o Sistema, verifica-se que não é o caso de, isoladamente, pretender encontrar um único responsável, mas foi uma sequência de atos, corroborados pela complexidade do Sistema adotado pela Companhia.

A.2- DO EDITAL

O Edital foi claro, de forma que o sistema não correspondeu à necessidade da CET no presente Pregão Eletrônico, possibilitando a ocorrência de tal falha no momento da propositura de lances, impedindo a Comissão de Licitação que tais lances pudessem ser dados de forma destoante ao previsto no Edital.

Pelo fato da Comissão ter recebido as PROPOSTAS de forma equivocada, e ainda, com quantidades disformes, acarretou em "confusão" no momento de receber os lances de outros licitantes.

Como mencionado, as evidências das falhas estão às folhas 08, onde verifica-se que o subitem 7.1 faz menção que a PROPOSTA seja encaminhada com VALOR GLOBAL POR LOTE; entretanto, não vetou receber OFERTAS com quantitativos inferiores ao ESTIMADO, o que, aliado à possibilidade do COMPRASNET permitir editar o campo "quantitativo", gerou PROPOSTAS com valores unitários e valores globais, interferindo, como consequência, nos LANCES subsequentes.

Destacamos o entendimento da Sra. Fatima sobre qual seria a melhor redação para o Edital: *"menor preço global por lote, obtido através do quantitativo estimado vezes o valor unitário proposto"*.

O entendimento dado pelo depoente Carvalho: *"... quem participa de processos desse tipo já está acostumado ao funcionamento ou a forma de como ocorre o processo; portanto, a princípio, não haveria esta possibilidade de interpretação equivocada."* e no entendimento da Sra. Fatima onde afirma: *"... não tinha ciência que licitantes poderiam ofertar propostas com quantitativo 1, ou seja, diferente daquele que estava inserido no sistema ComprasNet..."*;

A.3- DA NÃO ANULAÇÃO IMEDIATA DO PREGÃO

Considerando o fato, a Presidente da Comissão propôs a suspensão da licitação para levar os fatos à Diretoria da CET, logo após constatar a divergência nas PROPOSTAS (fls.60/62), novamente, após os LANCES conflitantes (fls.42/47), vez que entendeu que haveriam prejuízos para dar sequência.

A Supervisora do DBE entende que a falha estava na área técnica, em alterar o quantitativo no Comprasnet, já que conforme a Sra. Charlotte afirmou: *"...não recebeu ordem da área técnica ou ordem superior para eventual cancelamento do pregão pela impossibilidade de alterar o quantitativo no sistema ComprasNet"*.

Considerando nos depoimentos, a Sra. Fátima formalizou: *"A intensão da Comissão de Licitação era salvar o pregão de todas as formas."*

Considerando, o Sr. Edécio formalizou: *"Para não 'perder' o pregão, no caso, 'salvar o processo' foi aceito os lances pelo valor 'unitário'"*.

Verifica-se que as diversas situações acima elencadas contribuíram como tentativa de não paralisar e ter que refazer o processo licitatório, mas a ocorrência de

lances pela falha do sistema, permitindo os lances fossem ofertados com valores unitários e não com valores globais, não tornou possível sustentar a continuidade do Pregão.

B) QUANTITATIVO DE 165.683 APURADO APÓS APROVAÇÃO DO TCM DO NOVO EDITAL NÃO CONSIDERADO NO PROCESSO LICITATÓRIO (CONSIDEROU-SE 87.555)

O Sr. Lourival afirma: "...porque o sistema não permitiu alterar o novo quantitativo apurado após a intervenção do TCM...".

Conforme fls.111, o Edital foi cadastrado no sistema "Comprasnet" no dia 06/06/17 – "Edital liberado para divulgação pelo TCM" (e disponibilizado ao público a partir do dia 07/06/2017); como informado pela Sra. Fátima "...que no dia 06 de junho o Edital foi republicado e no dia 13 de junho a Cristina constatou que o quantitativo e o valor global estavam errados, ou seja, não foram alterados...". Tal afirmação pode ser verificada através do documento às fls.76, onde observa-se:

- no sistema "ComprasNet" os valores UNITÁRIOS (campo "Valor de Referência-Unitário") só foram alterados no dia 13/06/2017;
- quanto ao campo "quantidade de item" permaneceu com o quantitativo de 87.555 porque o Sr. Lorival afirmou que "... o sistema não permitiu alterar o novo quantitativo...".

Considerando o exposto, fica claro a complexidade do sistema ComprasNet. Mais uma vez, uma ferramenta complexa como é, não há possibilidade de ser operada devido às suas inconsistências.

V – DA CONCLUSÃO

Com base no apurado, verifica-se as dificuldades em avaliar o grau de responsabilidade de cada um para que seja passível de punição.

Ademais, restou comprovado pelo conteúdo dos depoimentos e as provas colhidas aos autos, a ausência de dolo de todos que tiveram participação em maior ou menor grau no procedimento licitatório, sem prejuízos ao erário público, portanto, não há que se falar em punição aos seus participantes³.

A presente Comissão permanece no ímpeto para que fora criada: *“a necessidade de esclarecer os fatos que motivaram a anulação do Pregão Eletrônico nº 06/2017, apurando as supostas irregularidades praticadas ao longo das fases do certame licitatório, eventualmente praticadas por funcionários da Administração Indireta, que possam ser capituladas como infração disciplinar, ou seja: -violação de deveres; -violação de proibições; -outras circunstâncias que a lei especifica.”*

Dessa forma, procurou apurar as supostas irregularidades praticadas ao longo das fases do certame licitatório, sugerindo à esta Presidência, e eventualmente para Reunião de Diretoria - RD, que tais fatos possam ser corrigidos, criando uma Comissão de Estudos para avaliar o melhor Sistema a ser adotado pela CET.

³ O novo entendimento dos Tribunais Superiores é no sentido de que nas falhas previstas sob o manto da Lei 8666/93 se faz necessário, para sua caracterização, a presença do dolo específico de causar dano ao erário e a comprovação do efetivo prejuízo. No que se refere ao elemento subjetivo, inexistem nos autos elementos probatórios que evidenciem a presença do dolo específico, consubstanciado na intenção de causar dano ao erário e da caracterização do efetivo prejuízo. Desta feita, inexistindo o dolo específico, o fato é atípico, portanto, inexistente justa causa para penalização do funcionário.

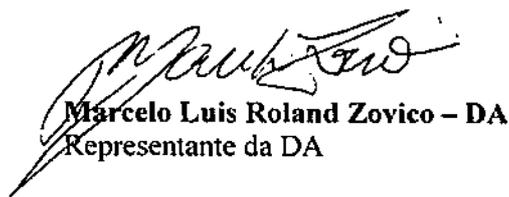
É fato que o preparo dos funcionários também melhora a prestação do serviço público e deve ser o objetivo da CET em todas as suas áreas de atuação, principalmente aquelas que dizem respeito à procedimentos licitatórios.

É o que submetemos a julgamento superior.

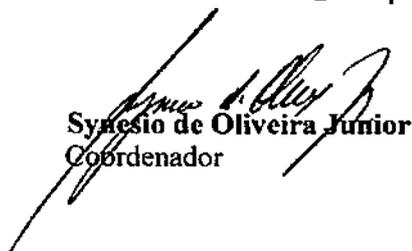
São Paulo, 31 de Janeiro de 2018.


Marco Antonio Palma
Representante da SRH


Paulo Eduardo Soares Junior
Representante da DO


Marcelo Luis Roland Zovico – DA
Representante da DA


Teidy Hirasaka
Representante da DP


Synesio de Oliveira Junior
Coordenador

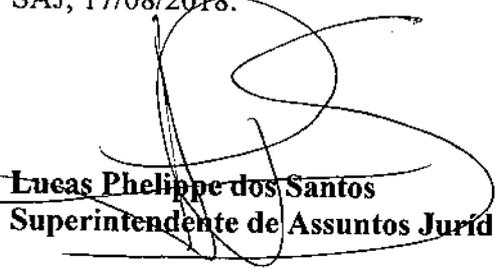
Exp. 1890/17- vol. 2
Auditoria Sinalização Semafórica

Folha N°	384
Expediente n°	1890/17
Assinatura	Lucas
Req. CET n°	21211

DAE – Sr. Supervisor

Nos termos da manifestação retro, que endosso e ratifico, encaminhamos o presente expediente para conhecimento e envio formal à Controladoria Geral, por meio de remessa do relato resumo elaborado por GJU/DJ1, acompanhado do Relatório Conclusivo produzido pela Comissão Sindicante Especial SIND-2017-05-CSE. Após retornar os autos para acompanhamento da GJU/DJ1.

SAJ, 17/08/2018.


Lucas Phelippe dos Santos
Superintendente de Assuntos Jurídicos - SAJ

/SMT

