TC nº 72-002.174.07-93

ANÁLISE. CONTRATO. TERMO ADITIVO. SPTRANS. Serviços de limpeza e asseio em terminais, pátios de estacionamento e locais assemelhados, com utilização de mão de obra, saneantes domissanitários, materiais e equipamentos. Lote III. REGULARES. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-002.172.07-68, 72-002.173.07-20 e 72-002.174.07-93

2.829ª Sessão Ordinária

Trânsito em Julgado: 11/07/2016

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro EDSON SIMÕES – Revisor, após vista que lhe fora concedida na 2.814ª S.O., ocasião em que votou o Conselheiro JOÃO ANTONIO – Relator.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regulares o Contrato 05/050-03-00 e o Termo de Aditamento 01/2007, sendo que os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, com voto proferido em separado, e DOMINGOS DISSEI o fez em caráter excepcional.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 9 de setembro de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

O TC 2.172.07-68 trata do Pregão 005/2006, formulado pela São Paulo Transporte S/A e do Contrato 05/050-01-00, firmado entre a SPTRANS e a Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços Ltda., pelo valor de R$ 1.243.661,88 para o Lote I.

O objeto do certame consistiu na contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e asseio em terminais, pátios de estacionamento de ônibus urbanos e locais assemelhados, sob a responsabilidade da São Paulo Transporte S/A, dividido em três lotes.

A Coordenadoria V procedeu a análise e elaborou o relatório de folhas 605-613, apresentando as seguintes conclusões:

Quanto à licitação na modalidade Pregão 005/2006:

- Irregular o certame por contratar, entre outros, serviços cabíveis às empresas concessionárias do Serviço Público de Transporte Coletivo de São Paulo, previstos no edital da Concorrência 012/2002/SMT, em seu subitem 6.3.2 – Despesas de Operação. Assim, trata-se de assunção ilegítima de despesa pela SPTrans.

Quanto ao Contrato 05/050-01-00 e de seus dois Termos de Aditamento:

- Irregular a contratação, pelos seguintes motivos:
- por derivar de procedimento licitatório considerado irregular;
- pela ausência de despacho de autorização, infringindo o artigo 10 do Decreto Municipal 46.888/06.

O Primeiro Termo de Aditamento foi concluído pela sua irregularidade, por derivar de contrato considerado irregular.

O Segundo Termo de Aditamento também foi concluído pela sua irregularidade, pelos seguintes motivos:

- por derivar de contrato considerado irregular;
- pela falta de pesquisa de mercado, infringindo o artigo 34 do Decreto Municipal 41.772/02.

Observou-se, também, a remessa extemporânea das informações relativas ao 2º Termo de Aditamento (com 1 dia de atraso, folha 601), infringindo as Instruções 01/02 e a Resolução 05/02 desta Corte.

Foi observado ainda que a Origem utilizou-se de um mesmo processo administrativo (PALC 2005/050) para a fase de procedimento interno e os três contratos firmados, sendo que cada um deles tem uma pasta própria com numeração autônoma.

Tal técnica, de utilizar vários processos com idêntico número, cada um deles numerado a partir da folha 1, pode gerar prejuízo à certeza e à segurança do procedimento.

Assim, sugeriu fosse recomendado à Origem a adoção de técnica mais apropriada como, por exemplo, utilizar números distintos de PALC para cada pasta. Procedida a intimação do Diretor-Presidente da São Paulo Transporte S/A, foi apresentada resposta às folhas 620/641.

A Coordenadoria V, após análise da resposta oferecida pela Origem, pondera na seguinte conformidade:

Da Licitação

Quanto aos terminais do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros, o serviço contratado estava previsto como responsabilidade das concessionárias, conforme se verifica na Cláusula Terceira dos Contratos 701/03, 702/03, 703/03, 705/03, 706/03, 707/03 e 708/03.

O fato é que, até o presente momento, apesar de considerar encerrado o período de transição, o Poder Público não adotou providências para imputar às concessionárias o dever de realizar o serviço previsto no item 3.13 do Edital da Concorrência 12/2002.

Considerando que a necessidade pública aqui tratada (prestação de serviços de limpeza) havia sido suprida por meio da concessão, é ilegítimo assumir despesa para contemplar a mesma necessidade por outro meio.

Do Contrato.

Da autorização para a contratação: A autorização exarada na Resolução de Diretoria 06/008, que diz respeito ao certame licitatório, não é expressa quanto à autorização para contratação, infringindo o disposto no artigo 10 do Decreto Municipal 46.888/06.

Da recomendação para adoção de números diferentes de processos administrativos para cada contrato:

O procedimento poderia ser adotado para os processos administrativos futuros e agregaria sem dificuldades aparentes a facilidade de identificar a origem de um documento apenas com o número do processo. Isso não é possível na metodologia atualmente aplicada, posto que os documentos dos diferentes contratos possuem o mesmo carimbo com o número “2005/050”, dificultando sua rastreabilidade.

Dos Termos Aditivos.

Da questão referente à pesquisa de mercado: A necessidade de pesquisa de mercado é afeta ao princípio da economicidade, motivo pelo qual, ainda que não estivesse de forma explícita em nenhum dispositivo legal, seria sempre necessária para resguardar os interesses da Administração Pública.

Contudo, o documento trazido pela Origem sanou a infringência apontada, ressalvada sua falta de junção aos autos.

Do atendimento a Instrução 01/02 do Egrégio TCM-SP: O atraso verificado no envio de informações via SERI constitui uma impropriedade do Termo Aditivo 02 ao Contrato 05/050-01-00.

À vista do exposto e da documentação apresentada pela Origem, considerou sanada a irregularidade relativa à falta de pesquisa de mercado, resumindo as seguintes conclusões:

Pregão 005/2006: - Irregular, por contratar, entre outros, serviços cabíveis às empresas concessionárias do Serviço Público de Transporte Coletivo de São Paulo, previstos no edital da Concorrência 012/2002/SMT, em seu subitem 6.3.2 – Despesas de Operação configurando assunção ilegítima de despesa, em infringência ao artigo 7º, parágrafo 2º, inciso III, da Lei Federal 8.666/93, à luz do artigo 37, caput, da Constituição Federal.

Contrato 05/050-01-00: - Irregular, por ser derivado de procedimento licitatório considerado irregular e pela falta de despacho de autorização para a contratação, em infringência ao artigo 10 do Decreto Municipal 46.888/06.

Termo Aditivo 01: - Irregular, por ser derivado de contrato irregular.

Termo Aditivo 02: - Irregular, por ser derivado de contrato considerado irregular, ressaltando o atraso verificado no envio de informações via SERI.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo posicionou-se pela irregularidade dos instrumentos em exame, observando que a infringência anotada quanto à autorização para contratar poderia ser relevada, entendendo convalidado o ato, ante a assinatura do ajuste pelo responsável do próprio instrumento.

Foram intimados o Diretor Presidente da São Paulo Transporte S/A, o Senhor Marcelo Cardinale Branco e o representante legal da Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços Ltda.

Após exame das defesas apresentadas, a Assessoria Jurídica de Controle Externo observou que a matéria já havia sido superada no âmbito daquela Assessoria, na análise do TC 2.728.06-62.

No aludido TC, entendeu que os serviços, desde que não prestados pelas concessionárias, como previsto nos Contratos de Concessão, necessitam ser absorvidos pelo Poder Público, eis que são essenciais e não podem sofrer solução de continuidade.

Registrou ainda que tal questionamento deveria ser apurado no âmbito da Administração Direta, já que a SPTrans apenas está cumprindo a sua competência residual como gestora e fiscalizadora do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros. Nesse contexto, manifestou-se pelo acolhimento excepcional dos instrumentos sob exame.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, com base nas defesas apresentadas pela Origem e no parecer exarado pela Assessoria Jurídica do Tribunal, requereu o reconhecimento da regularidade do ajuste em exame ou, alternativamente, o reconhecimento dos seus efeitos financeiros.

A Secretaria Geral, na esteira das manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Procuradoria da Fazenda Municipal, opinou pelo acolhimento excepcional dos atos em exame.

O TC 2.173.07-20 trata da análise do Contrato 05/050-02-00, firmado entre a São Paulo Transporte S/A e o Centro Saneamento e Serviços Avançados Ltda., pelo valor de R$ 1.045.670,16, para o Lote II.

A Coordenadoria V procedeu a análise do Contrato e de seu Termo de Aditamento, concluindo pela irregularidade da contratação, pelos seguintes motivos:

- por derivar de procedimento licitatório considerado irregular;

- pela ausência de despacho de autorização, infringindo o artigo 10 do Decreto Municipal 46.888/06.

A análise formal do Primeiro Termo de Aditamento ao contrato concluiu pela sua irregularidade, pelos seguintes motivos:

- por derivar de contrato considerado irregular; - pela falta de pesquisa de mercado, infringindo o artigo 34 do Decreto Municipal 41.772/02.

Observou-se, também, a remessa extemporânea das informações relativas ao Termo de Aditamento (com 1 dia de atraso, folha 77), infringindo as Instruções 01/02 e a Resolução 05/02 desta Corte.

Oficiada, a Origem encaminha os documentos juntados às folhas 89-109, sanando apenas a impropriedade relativa à falta de pesquisa de mercado, segundo a Auditoria.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo posicionou-se pela irregularidade dos instrumentos em exame, observando que a infringência anotada quanto à autorização para contratar poderia ser relevada, entendendo convalidado o ato, ante a assinatura do ajuste pelo responsável do próprio instrumento.

Foram intimados o Diretor Presidente da São Paulo Transporte S/A, o Senhor Marcelo Cardinale Branco e o representante legal da Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços Ltda.

Após exame das defesas apresentadas, a Assessoria Jurídica de Controle Externo observou que a matéria já havia sido superada no âmbito daquela Assessoria, na análise do TC 2.728.06-62, razão pela qual manifestou-se pelo acolhimento excepcional dos instrumentos sob exame.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, com base nas defesas apresentadas pela Origem e no parecer exarado pela Assessoria Jurídica do Tribunal, requereu o reconhecimento da regularidade do ajuste em exame ou, alternativamente, o reconhecimento dos seus efeitos financeiros.

A Secretaria Geral, na esteira das manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Procuradoria da Fazenda Municipal, opinou pelo acolhimento dos atos em exame.

O TC 2.174.07-93 trata da análise do Contrato 05/050-03-00, firmado entre a São Paulo Transporte S/A e a Empresa Demax Serviços e Comércio Ltda., pelo valor de R$ 1.920.784,32, para o Lote III.

A Coordenadoria V procedeu a análise do Contrato e de seu Termo de Aditamento, concluindo pela irregularidade da contratação, pelos seguintes motivos:

- por derivar de procedimento licitatório considerado irregular;

- pela ausência de despacho de autorização, infringindo o artigo 10 do Decreto Municipal 46.888/06.

A análise formal do Primeiro Termo de Aditamento ao contrato concluiu pela sua irregularidade, pelos seguintes motivos:

- por derivar de contrato considerado irregular; - pela falta de pesquisa de mercado, infringindo o artigo 34 do Decreto Municipal 41.772/02.

Observou-se, também, a remessa extemporânea das informações relativas ao Termo de Aditamento (com 1 dia de atraso, folha 77), infringindo as Instruções 01/02 e a Resolução 05/02 desta Corte.

Oficiada, a Origem encaminha os documentos juntados às fls. 82-102, sanando apenas a impropriedade relativa à falta de pesquisa de mercado, segundo a Auditoria.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo posicionou-se pela irregularidade dos instrumentos em exame, observando que a infringência anotada quanto à autorização para contratar poderia ser relevada, entendendo convalidado o ato, ante a assinatura do ajuste pelo responsável do próprio instrumento.

Foram intimados o Diretor Presidente da São Paulo Transporte S/A, o Senhor Marcelo Cardinale Branco e o representante legal da Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços Ltda.

Após exame das defesas apresentadas, a Assessoria Jurídica de Controle Externo observou que a matéria já havia sido superada no âmbito daquela Assessoria, na análise do TC 2.728.06-62, razão pela qual manifestou-se pelo acolhimento dos instrumentos sob exame.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, com base nas defesas apresentadas pela Origem e no parecer exarado pela Assessoria Jurídica do Tribunal, requereu o reconhecimento da regularidade do ajuste em exame ou, alternativamente, o reconhecimento dos seus efeitos financeiros.

A Secretaria Geral, na esteira das manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Procuradoria da Fazenda Municipal, opinou pelo acolhimento dos atos em exame.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento o Pregão 005/2006, formulado pela São Paulo Transporte S/A, que teve por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e asseio em terminais, pátios de estacionamento de ônibus urbanos e locais assemelhados, dividido em três lotes.

O Lote I foi adjudicado à Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços Ltda., pelo valor de R$ 1.243.661,88, formalizado pelo Contrato 05/050-01-00.

O Lote II foi adjudicado ao Centro Saneamento e Serviços Avançados Ltda., pelo valor de R$ 1.045.670,16, formalizado pelo Contrato 05/050-02-00.

O Lote III foi adjudicado à Empresa Demax Serviços e Comércio Ltda., pelo valor de R$ 1.920.784,32, formalizado pelo Contrato 05/050-03-00.

As análises promovidas pela Auditoria, incluindo o exame dos documentos apresentados pela Origem, detectaram as seguintes irregularidades: Pregão 005/2006, irregular, por contratar, entre outros, serviços cabíveis às empresas concessionárias do Serviço Público de Transporte Coletivo de São Paulo, previstos no edital da Concorrência 012/2002/SMT, em seu subitem 6.3.2 – Despesas de Operação, configurando assunção ilegítima de despesa, em infringência ao artigo 7º, parágrafo 2º, inciso III, da Lei Federal 8.666/93, à luz do artigo 37, caput, da Constituição Federal.

Os contratos foram declarados irregulares por serem derivados de procedimento licitatório considerado irregular e pela falta de despacho de autorização para a contratação, em infringência ao artigo 10 do Decreto Municipal 46.888/06.

Os Termos Aditivos também foram declarados irregulares por sucessão, ressaltando o atraso verificado no envio de informações via SERI – Sistema Eletrônico de Remessa de Informações. Relativamente à irregularidade apontada na licitação, verifica-se que, após exame das defesas apresentadas, a Assessoria Jurídica de Controle Externo observou que a matéria já havia sido superada no âmbito daquela Assessoria, na análise do TC 2.728.06-62.

No aludido TC, entendeu que os serviços, desde que não prestados pelas concessionárias, como previsto nos Contratos de Concessão, necessitam ser absorvidos pelo Poder Público, eis que são essenciais e não podem sofrer solução de continuidade.

Registrou ainda que tal questionamento deveria ser apurado no âmbito da Administração Direta, já que a SPTrans apenas cumpre sua competência residual como gestora e fiscalizadora do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros.

No que se refere ao contrato, a Assessoria Jurídica de Controle Externo observou que a infringência anotada quanto à autorização para contratar poderia ser relevada, entendendo convalidado o ato, ante a assinatura do ajuste pelo responsável do próprio instrumento.

Observou-se, por fim, a remessa extemporânea dos documentos, infringindo as Instruções 01/02 e a Resolução 05/02 deste Tribunal, que ante a natureza meramente formal, referida impropriedade pode ser relevada.

Diante do exposto e calcado nas manifestações favoráveis da Assessoria Jurídica de Controle Externo, Procuradoria da Fazenda Municipal e Secretaria Geral, JULGO REGULARES o Pregão 005/2006 formulado pela São

Paulo Transportes S/A, bem como os Contratos 05/050-01-00, 05/050-02-00 e 05/050-03-00 e seus respectivos Termos de Aditamento.

Deixo de fazer qualquer determinação à Origem em razão do tempo decorrido.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos (2.814ª S.O.).

VOTO EM SEPARADO ENGLOBADO proferido pelo Conselheiro Edson Simões

Com amparo nas manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral e, mantendo a coerência com o voto por mim proferido nos autos do TC 2.728/06, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, acompanho o voto do Relator e JULGO REGULARES, em caráter excepcional, o PREGÃO 5/2006, bem como os CONTRATOS e seus TERMOS ADITIVOS.

Conforme já determinado no referido TC 2.728/06, a matéria referente à exclusão dos serviços de asseio, limpeza e conservação de terminais do rol de obrigações da concessionária nos contratos de concessão (assunção indevida de despesa), fica destacada para exame em autos próprios.