Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

III – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/002201/2011
Contratante	-	Secretaria Municipal de Transportes (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito)
Contratada	-	Siemens Ltda.
Contrato	-	05/2010-SMT.GAB R$ 5.344.000,00
TA	-	01/2011 (prorrogação de prazo)
Objeto	-	Execução de serviços, com o fornecimento de equipamentos e materiais necessários para a revitalização da Central de Controle de Semáforos em Tempo Real da CTA 1 e suporte técnico para sua operação

3.224ª Sessão Ordinária

ANÁLISE. CONTRATO. TERMO ADITIVO. SMT. Serviços com o fornecimento de equipamentos e materiais necessários para a revitalização da Central de Controle de Semáforos em Tempo Real da CTA 1 e suporte técnico para sua operação. 1. Ausência de justificativa para contratação direta por inexigibilidade de licitação. 2. Falhas na realização da pesquisa de preços. Preliminar de ilegitimidade de parte NÃO ACOLHIDA. Votação unânime. REGULARES. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro MAURÍCIO FARIA, após vista que lhe fora concedida na 3.086ª S.O., ocasião em que votaram os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Relator e EDSON SIMÕES – Revisor, à época.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em sede de preliminar, em não acolher a alegação de ilegitimidade de parte arguida por Pedro Cury, uma vez que o requerente, juntamente com Luis Molist Vilanova, assinou o Relatório Técnico de fls. 05/14, em 29 de julho de 2005, que embasou a Inexigibilidade de Licitação, de maneira que sua responsabilidade ficaria restrita a eventual irregularidade nesse âmbito.

ACORDAM, ainda, por maioria, pelos votos dos Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Relator, EDSON SIMÕES – Revisor à época e DOMINGOS DISSEI, em julgar regulares o Contrato 05/2010-SMT.GAB e seu Termo de Aditamento 01/2011.

Vencido o Conselheiro MAURICIO FARIA que, consoante voto proferido em separado, julgou irregulares o Contrato 005/10-SMT.GAB e o Termo de Aditamento 01/2011, deixando de se pronunciar sobre os efeitos financeiros.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Relator, ESON SIMÕES – Revisor à época e DOMINGOS DISSEI.

Presente à Sessão o Conselheiro Substituto LUIZ FERNANDO DE C. PRUDENTE DO AMARAL, sem direito a voto, uma vez que foi proferido pelo Conselheiro ESON SIMÕES – Revisor, à época.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 20 de julho de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator
MAURICIO FARIA – Conselheiro, com voto em separado

/hc

Item II) TC nº 2.201/2011

Interessadas:	Secretaria Municipal de Transportes – SMT, atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e Siemens Ltda.
Objeto:	**Contrato nº 05/2010 – SMT.GAB e Termo de Aditamento nº 01**. Execução de serviços, com fornecimento dos equipamentos e materiais necessários, para a revitalização da Central de Controle de semáforos em tempo real da CTA 1 e suporte técnico para sua operação.
Valor:	R$5.344.000,00
Responsáveis:	Marcelo Cardinale Branco (Secretário), Luis Molist Vilanova, Pedro Cury e Sandra dos Santos Netto Grapella
Relator:	**Conselheiro ROBERTO BRAGUIM**

RELATÓRIO

Versa o presente sobre o Contrato nº 05/2010-SMT.GAB, lavrado com Inexigibilidade de Licitação entre a Secretaria Municipal de Transportes – SMT, atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e Siemens Ltda., para a execução de serviços, com o fornecimento de equipamentos e materiais, para a *revitalização* da Central de Controle de semáforos em tempo real da CTA 1 e suporte técnico para sua operação, no valor de R$5.344.000,00 (cinco milhões, trezentos e quarenta e quatro mil reais). Examina-se também o Termo de Aditamento nº 01, firmado para prorrogar por 60 (sessenta) dias o prazo para conclusão dos serviços.

Inicio informando que entre 1994 e 1997 foi implantado na Cidade de São Paulo o Controle de Semáforos em Tempo Real e Câmeras de TV – consistente em um *"sistema automático de ajustar continuamente as programações dos semáforos (tempos de ciclo, de verde e defasagens) às condições presentes do estado do trânsito"* com a divisão da Cidade em 05 (cinco) áreas, sendo a CTA – 1[1] a correspondente à do Centro Expandido, contendo, à época, 667 (seiscentas e sessenta e

[1] CTA – Controle de Tráfego de Área.

sete) interseções semaforizadas, 1.720 (um mil, setecentos e vinte) seções de detecção e 78 (setenta e oito) câmeras de TV.

O Projeto CTA, por sua vez, na sua fase inicial, foi dividido em 03 (três) partes, sendo a cada uma conferido um processo de licitação e contratação específico, resultando na assinatura de 03 (três) Contratos, em setembro de 1994. O referente ao CTA-1 foi o Contrato SMT/DSV nº 001/94, lavrado entre a então Secretaria Municipal de Transportes e Siemens S.A., integrante e líder do Consórcio Siemens-Plessey/Pem, Siemens Plessey Controls Limited e Pem Engenharia S.A. que foi, à unanimidade, acolhido no TC nº 10.516/1994. Nesse âmbito foram também acolhidos em 1996 os Termos de Aditamento nºs 1 e 2; em 2007, de forma englobada com o TC nº 6.168/1999, os Termos de Aditamento nºs 3º, 4º, 5º, 6º, de 1996 e 8º, de 1997 foram aceitos e, por maioria, com Declaração de Voto por mim apresentada, não foram acolhidos os Termos de Aditamento 9º e 10º, ambos de 1999, sem aceitação dos efeitos financeiros[2], e com aplicação de multa ao Secretário. A Decisão comportou Recursos que foram, em 2015, conhecidos e, no mérito, por maioria, improvidos, Decisão essa que transitou em julgado em 29/06/2016. Além disso, no TC nº 6.168/1999, a Execução

[2] De acordo com o v. Acórdão, os efeitos financeiros não foram aceitos em razão da extrapolação do limite máximo de tempo de vigência dos Contratos Administrativos e em razão da ausência de sua justificativa por escrito, com infringência ao artigo 57, inciso II e §§ 2º e 4º, da Lei nº 8.666/93.

correspondente foi julgada regular, de acordo com o voto do Relator Conselheiro Mauricio Faria, e com a Declaração de Voto por mim apresentada, unicamente em relação ao aspecto financeiro e orçamentário, declarando-se prejudicado o enfrentamento dos aspectos voltados à sua execução física[3], Decisão esta transitada em julgado em 1º/02/2008.

Feito este esclarecimento, volto ao presente para consignar que, depois da implantação, não foram assinados Contratos de manutenção para os CTAs, resultando daí o seu abandono e degradação, tornando-se necessário *revitalizá-los* e promover a manutenção e a aquisição de equipamentos para reserva técnica, pelo que foram assinados novos Contratos para as 05 (cinco) áreas referidas, sendo certo que neste momento se examinam o Contrato nº 05/2010-SMT.GAB, e seu Termo Aditivo, firmado para a execução de serviços de *revitalização* do CTA-1 com a Siemens Ltda., em 12 de agosto de 2010.

Passo, agora, ao exame dos Ajustes, os quais a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em mais de uma oportunidade, considerou irregulares, na seguinte forma:

I) O **Contrato**:

[3] O v. Acórdão ainda declarou prejudicado o enfrentamento dos aspectos voltados à sua execução física, uma vez que a instrução do feito não contempla subsídios de constatação técnica necessários a tal jaez, bem como diante do dado de que tal enfrentamento já é objeto de julgamento no âmbito do Poder Judiciário.

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

a. Inadequado o índice de reajuste, em afronta ao artigo 40, inciso XI[4] , da Lei nº 8.666/93;

b. Ausente a estimativa das quantidades, apuradas pela SMT, em função das suas necessidades, em infringência ao artigo 7º, §§2º, inciso II[5] e 9º[6] do mesmo Diploma;

c. Indevidamente justificada a Contratação por Inexigibilidade de Licitação, em desrespeito aos artigos 25, inciso I[7] , e 26, parágrafo único, inciso II[8] da Lei Federal de Licitações;

d. Insuficiente a justificativa de preços, em desacordo com os artigos 26, parágrafo único, inciso III[9] , da Lei nº 8.666/93 e 12[10] do Decreto nº 44.279/03;

---

[4] **Art. 40.** "O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: **XI -** critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela" (Redação dada pela Lei nº 8.883/94).

[5] **Art. 7o.** "(...). As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência: § 2o . As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando**: II -** existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários".

[6] **Art. 7o.** "(...). **§ 9o.** O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação".

[7] **Art. 25.** "É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: **I -** para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes".

[8] **Art. 26.** "(...) **Parágrafo único.** O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos: **II –** razão da escolha do fornecedor ou executante".

[9] **Art. 26.** "(...) **Parágrafo único.** O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos: **III -** justificativa do preço".

e. Inadequado o regime de execução de empreitada por preço global adotado;

f. Indefinido o dispositivo para aplicação de atualização em eventuais atrasos de pagamento, em afronta ao artigo 55, III[11] , da Lei nº 8.666/93.

Propôs, então, recomendação para que a Secretaria acoste cópia da Caução em Fiança Bancária nos autos do Expediente Administrativo correspondente.

II) O **Termo de Aditamento nº 01:**

a. Seu objeto se referiu à prorrogação de prazo de serviços não previstos no subitem 1.1.2 do Contrato, em desacordo com o item 2.3 do Instrumento;

b. Atraso na sua formalização, em afronta ao artigo 60[12] da Lei nº 8.666/93, caracterizando contratação verbal;

c. Decorreu de Contratação considerada irregular.

[10] **Art. 12.** "Nas hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, deverá ser autuado processo especial, visando à formalização da contratação direta, mediante perfeita caracterização da exceção prevista em lei, fundamentadas razões para escolha do contratado e justificativa do preço".

[11] **Art. 55.** "São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: **III -** o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento".

[12] **Art. 60.** "Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, antes de seu pronunciamento, sugeriu a intimação da Secretaria, o que foi por mim deferido, oportunidade em que determinei, também, fossem oficiados Marcelo Cardinale Branco e Sandra dos Santos Netto Grapella e intimados Luis Molist Vilanova e Pedro Cury, responsáveis indicados pelo Órgão Técnico.

Sandra dos Santos Netto Grapella, Chefe de Gabinete da Secretaria, - respondendo também pelo seu Representante Maior -, Marcelo Cardinale Branco, e Luis Molist Vilanova, em manifestações idênticas, juntaram o pronunciamento detalhado da Gerência de Tecnologia e Gestão da Informação da CET explicando, em síntese, que:

1) Os quantitativos constavam da Carta CE.GTI.001/10, de 11/01/2010, encaminhada pela CET e a proposta da Siemens foi elaborada com base nesse documento. Além disso, todas as informações necessárias à proposta de revitalização foram nela disponibilizadas;

2) A Inexigibilidade de Licitação estava comprovada porque: a) o programa Scoot[13] da Siemens funciona apenas nos equipamentos da própria empresa; b) o Atestado emitido pela Associação Brasileira da Indústria Elétrica e

[13] A CET explica que o Programa Scoot "é um aplicativo que, basicamente, possui um núcleo (kernel em inglês) e uma interface homem-máquina. (...). A interface homem-máquina é específica de cada sistema. Assim, as telas, os comandos, recursos, funções e funcionalidades são específicos de cada sistema". (fls. 315/316 do TC nº 2201/2011).

Eletrônica – ABINEE e pelo Sindicato da Indústria de Aparelhos Elétricos, Eletrônicos e Similares do Estado de São Paulo – SINAEES menciona a exclusividade para aplicativos e sistemas da marca Siemens, dos quais o programa Scoot faz parte; c) não é possível comprar separadamente os computadores que utilizam o programa Scoot e a base de dados do sistema porque neles não são capazes de serem rodados. Em outras palavras, o Scoot da Siemens só roda no sistema Siemens. Dessa forma, o Scoot da Siemens é exclusivo dela; d) os itens periféricos, como impressoras e plotter, também devem estar conectados ao sistema Siemens;

3) Os preços estavam justificados porque: a) revitalizar a Central é mais vantajoso do que adquirir uma nova, para o que o custo seria de R$25.292.660,00 (vinte e cinco milhões, duzentos e noventa e dois mil, seiscentos e sessenta reais); b) o custo do sistema comporta, além dos valores dos seus componentes, a engenharia para a concepção, a pesquisa empregada em seu desenvolvimento e a propriedade intelectual, razão pela qual o preço deve ser o global e não o individual; c) têm que ser comparados com os de sistemas semelhantes em capacidade de processamento, controle e confiabilidade, por isso utilizou-se como padrão os preços do Contrato original (de 1994) com a atualização monetária do período; d) são os menores, se comparados com os do Consórcio Masp (Contrato SMT/DSV nº

02/94), que forneceu sistema semelhante para as Centrais CTAs 2 e 5, e também com os do Município de Fortaleza, onde foi implantado o Controle de Tráfego em Área de Fortaleza – CTAFOR; e) o montante de R$5.344.000,00 (cinco milhões, trezentos e quarenta e quatro mil reais) era menor se confrontado com outras Licitações Públicas equivalentes;

4) O Contrato vigorou por 18 (dezoito) meses, sendo 06 (seis) para a revitalização e os 12 (doze) seguintes para os serviços de suporte, que se assemelham aos de manutenção, não sendo inadequada para reajuste a escolha do índice Locação e Manutenção Eletro-Eletrônico.

Pedro Cury, de outro lado, alegou sua ilegitimidade de parte porque se desligou da Companhia de Engenharia de Tráfego - CET em 02 de maio de 2008, enquanto a contratação ocorreu em 12 de agosto de 2010, juntando cópia de sua Carteira de Trabalho.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle e a Assessoria Jurídica de Controle Externo, com argumentos semelhantes, afastaram a ilegitimidade de Pedro Cury. O Assessor Subchefe de Controle Externo asseverou, porém, que a sua responsabilidade estava restrita à eventual irregularidade no Relatório Técnico de fls. 04/14. No mérito, as áreas técnicas não

se convenceram das Defesas aportadas, mantendo o pronunciamento pela irregularidade da Contratação, exceto no que se refere à justificativa dos quantitativos estimados (item "b" do exame do Contrato), que se encontravam na Carta CE.GTI.001/10, dando por superada essa irregularidade.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, antes de sua manifestação definitiva, formulou quesitos para a Pasta, o que foi por mim deferido, sendo respondidos pela CET.

Siemens Ltda. defendeu-se alegando, inicialmente, que nenhuma irregularidade foi a ela atribuída, atacando cada item do relatório da Subsecretaria de Fiscalização e Controle. Em relação ao ponto principal – Inexigibilidade de Licitação (item "c") – acrescentou que o custo da substituição dos equipamentos por uma nova Central seria de R$17.854.280,00 (dezessete milhões, oitocentos e cinquenta e quatro mil, duzentos e oitenta reais) enquanto a revitalização alcançou R$5.344.000,00 (cinco milhões, trezentos e quarenta e quatro mil reais) mostrando-se, então, vantajosa. Aduziu que o Atestado da Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica - ABINEE e do Sindicato da Indústria de Aparelhos Elétricos, Eletrônicos e Similares do Estado de São Paulo –

SINAEES se referia à exclusividade dos equipamentos da empresa, vencedora da Concorrência.

A defesa da Contratada não convenceu a Subsecretaria de Fiscalização e Controle nem a Assessoria Jurídica de Controle Externo, que mantiveram a posição pela irregularidade do Contrato.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu a regularidade dos Ajustes ou, ao menos, o reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais em nome da estabilidade das relações e porque não vislumbrou dolo, culpa ou má-fé dos agentes ou prejuízo concreto à Administração.

A Secretaria Geral concordou com os Órgãos Técnicos e também considerou superada a questão da estimativa das quantidades (item "b"). Além disso, entendeu releváveis as irregularidades dos itens "f"[14] do Contrato e "a"[15] do Termo de Aditamento. Opinou, porém, pela irregularidade dos Ajustes, com os mesmos argumentos da Assessoria Jurídica de Controle Externo.

É o relatório.

[14] Contrato: ausência de cláusula de dispositivo para aplicação de atualização em eventuais atrasos de pagamento.
[15] Termo de Aditamento: prorrogação de prazo de serviços não previstos no subitem 1.1.2 do Contrato, em desacordo com o item 2.3 do Instrumento.

VOTO

Consigno, de imediato que, conforme expresso no início do Relatório, o julgamento em tela deve cingir-se exclusivamente ao Contrato nº 05/2010-SMT.GAB e a seu Termo de Aditamento nº 01, que cuidam da *revitalização* da Central de Controle de Tráfego em Área 1 – CTA-1, correspondente ao Centro Expandido, cabendo apontar que existem nesta Casa diversos processos sobre o tema "Central de Tráfego de Área".

Com estes esclarecimentos, em sede de preliminar, não acolho a alegação de ilegitimidade de parte arguida por Pedro Cury porque, como bem salientaram as Áreas Técnicas, o Requerente, juntamente com Luis Molist Vilanova, assinou o Relatório Técnico de fls. 05/14, em 29 de julho de 2005, que embasou a Inexigibilidade de Licitação, apresentando-se, assim, como um de seus responsáveis. Observo, porém, como pontuou a Assessoria Jurídica de Controle Externo, que sua responsabilidade ficaria restrita a eventual irregularidade nesse âmbito.

No mérito, dou por superada a irregularidade do item "b"[16] do Relatório da SFC referente ao Contrato, por entender, como os Órgãos Técnicos, que a Carta CE.GTI.001/10, de 11 de janeiro de 2010 e seu Anexo, juntados às fls. 18/28, continham os *quantitativos*, acolhendo, ainda, a manifestação da Pasta, de que esse Documento serviu de referência para a Siemens Ltda. elaborar sua proposta.

Relevo, ademais, a questão do item "f"[17] relacionado ao Contrato e o faço concordando com a Secretaria Geral no sentido de que efetivamente não ocorreram *atrasos nos pagamentos* efetuados à Contratada, pelo que a omissão de cláusula sobre a atualização não trouxe consequências. De igual modo, relevo, no Termo de Aditamento, a irregularidade do item "a"[18] e isto porque a *prorrogação de serviços previstos no item 1.1.1.1*, por 60 (sessenta) dias, *extrapolando o permissivo da Cláusula 2.3 do Contrato* aconteceu por motivo justificado. É que a Contratada informou, no documento de fl. 206 que, apesar de o CTA-1 estar em funcionamento com o upgrade da nova versão do software Scoot, a instalação dos equipamentos de infraestrutura elétrica dependia de paradas de energia no prédio do CTA-1, que não ocorreram por causa das festas de fim de ano e das chuvas

[16] Ausência de estimativa dos quantitativos no Contrato.
[17] Indefinição do dispositivo para aplicação de atualização em eventuais atrasos de pagamento.
[18] Prorrogação de prazos dos serviços não previstos no subitem 1.1.2 do Contrato, em desacordo com o item 2.3.

torrenciais de verão, consoante asseverou a CET. Desse modo, esse atraso mostrou-se justificado em razão de situação imprevisível.

Das demais irregularidades, a dos itens "c" e "d" do Contrato, relativas à *ausência de justificativa para a adoção de Inexigibilidade de Licitação e à insuficiente justificativa de preços* apresentam-se como questões de fundo, merecendo atenção desde logo.

No caso em tela, a *Inexigibilidade de Licitação* foi fundamentada no inciso I[19] do artigo 25 da Lei nº 8.666/93, pelo que a inviabilidade de competição deve ser comprovada com o preenchimento de dois requisitos, a saber: existência de fornecedor exclusivo e atestado fornecido por entidade de classe ou equivalente.

O *fornecimento exclusivo*, penso, está caracterizado. É que o objeto – revitalização do CTA-1 - requereu a atualização e a modernização de um sistema já existente à época de sua implantação, no ano de 1994, realizada pelo Consórcio formado por Siemens Brasil, Siemens UK e PEM Engenharia. Dessa maneira, no momento em que se analisa a

[19] **Art. 25.** "É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: **I -** para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes".

revitalização do sistema específico, parece-me lógico, considerando a natureza do objeto, que a mesma empresa deva fornecer os computadores, equipamentos, software e base de dados necessários ao funcionamento dos semáforos inteligentes. Foi neste sentido, aliás, a manifestação da Pasta, em seu Relatório Técnico: *"é importante ressaltar que existe um conjunto formado por serviços e fornecimentos que só podem ser adquiridos junto à empresa fornecedora original ou junto à sua representante no Brasil. Trata-se de componentes e equipamentos que somente são fabricados pela empresa em questão e de serviços que pressupõem conhecimentos técnicos restritos a essa mesma empresa. Configura-se, portanto, nesses casos a figura da exclusividade".*

Ademais, como detalhado e atestado pela Gerência de Tecnologia e Gestão da Informação da CET, o programa Scoot da Siemens só funciona nos equipamentos da própria empresa, não sendo possível a sua compra em separado porque ele "roda" apenas nos seus próprios equipamentos.

Reforça meu convencimento a defesa de Siemens Ltda. que detalhou que a instalação do CTA *"requer uma complexa tecnologia que exige know-how específico, trabalho de engenharia detalhado e qualificado e capacidade de programação*

de um sistema individualizado (conhecido como parametrização) sendo que apenas a empresa que o desenvolve pode usá-lo em seus computadores e equipamentos". Vale dizer, a revitalização usa tecnologia e um sistema integrado e complexo, não sendo possível adquirir no mercado computadores, impressoras ou o programa de forma individual porque não haverá entre eles a integração necessária. Acresce, ainda, que o Pleno desta Casa já reconheceu nos TCs nºs 1172/2007 e 1857/2007 a regularidade dos Contratos nºs 18/06-SMT e 15/06-SMT.GAB, firmados também com Inexigibilidade de Licitação e relativos, respectivamente, à revitalização dos CTAs 3 e 4 e 2 e 5.

O segundo requisito é o da comprovação da exclusividade por *atestado fornecido por entidade de classe ou equivalente,* igualmente demonstrado pelo documento de fl. 114, fornecido pela Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica – ABNEE e pelo Sindicato da Indústria de Aparelhos Elétricos, Eletrônicos e Similares do Estado de São Paulo – SINAEES, que declara que a Contratada é exclusiva no fornecimento de "equipamentos, módulos, partes, peças, aplicativos e sistemas de marca Siemens", destinados *"à ampliação e atualização do sistema de controle e gerenciamento de tráfego urbano – UTMC, de marca Siemens instalados na*

Cidade de São Paulo, sob a responsabilidade da CET" e que engloba o Programa Scoot.

Considero, pois, justificada a contratação por Inexigibilidade de Licitação, afastando a irregularidade do item "c" do Relatório da SFC.

De igual modo, entendo justificados os preços (item "d") e o faço porque os valores da Contratada constam do Relatório Técnico da CET de fls. 332/349. Além disso, como já explanado, o objeto contratado refere-se a um sistema integrado e complexo, pelo que seu preço só pode ser o global já que os equipamentos individualmente considerados não funcionam sem a devida integração. Dessa maneira, só se pode saber se eles estão justificados a partir da consideração de sua razoabilidade, comparando-os, se possível, com Contratos semelhantes. Nessa perspectiva, observo que no julgamento do TC nº 1857/2007, o Pleno desta Casa julgou regulares o Contrato nº 15/2006-SMT.GAB e o Termo Aditivo nº 01/2006, referentes à revitalização dos CTAs 2 e 5 e, no TC nº 1172/2007, o Contrato nº 18/06, para a revitalização dos CTAs 3 e 4, todos com preços semelhantes ao que ora se examina, o que me conduz a considerá-lo igualmente justificado.

Volto-me, agora, às irregularidades de menor gravidade.

Corroboro o entendimento da SFC de que o *índice de reajuste* escolhido para o Contrato – "Locação e Manutenção Eletro-Eletrônico" – (item "a") não foi o mais adequado, porém, considero que este apontamento, sozinho, não é capaz de macular o Ajuste, pelo que o relevo. Além disso, observo que a mesma cláusula constava dos Contratos examinados nos TCs nºs 1172/2007 e 1857/2007, já mencionados, sem que o Órgão Técnico tivesse apontado, à época, qualquer irregularidade.

De outro lado, as características do objeto contratual - atualização e modernização de um sistema composto por computadores, equipamentos, software, base de dados e tecnologia – tal como já explanado, me fazem considerar adequado o *regime de execução de empreitada por preço global* já que não se mostrava possível considerá-los de forma individualizada, pelo que afasto a irregularidade do item "e" do Relatório da SFC. Ademais, essa cláusula fora prevista nos Contratos analisados nos TCs nºs 1172/2007 e 1857/2007, sem qualquer menção, à época, de irregularidade por parte da SFC.

No que se refere ao Termo de Aditamento, relevo a irregularidade do item "b"[20] do Relatório da SFC porque, apesar de ter sido ele assinado com atraso, há nos autos despacho de autorização firmado 01 (um) dia antes do término do Contrato. Ao mesmo tempo, não remanescendo irregularidades no mencionado Ajuste, afasto o apontamento do seu item "c"[21].

Diante de todo o exposto, julgo regulares o Contrato nº 05/2010 – SMT.GAB e seu Termo de Aditamento nº 01.

TCM, 19 de fevereiro de 2020.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

TPF/RB

[20] Atraso na formalização do Termo de Aditamento caracterizando contratação verbal.
[21] Termo de Aditamento decorrer de Contratação irregular.

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 19/02/2020 13:15:42 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Para validar esse documento acesse https://portalassinatura.tcm.sp.gov.br e insira o codigo - F85F8B592D9E4CB8993159BD1D369F17

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM– RELATOR (Juntado aos autos na 3.086ª S.O. – Certidão)

II – VOTO EM SEPARADO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA

Processo:	**TC/002201/2011**
Origem:	Secretaria Municipal de Transportes – SMT
Interessada:	Siemens Ltda.
Objeto:	Análise Formal do Contrato nº 005/10-SMT.GAB e de seu Termo de Aditamento nº 01, tendo como objeto a execução de serviços, com fornecimento de equipamentos e materiais necessários para a revitalização da Central de Controle de Semáforos em tempo real da CTA e suporte técnico para sua operação

V O T O E M S E P A R A D O

Preliminarmente, acompanho o Relator no tocante à rejeição da alegação de ilegitimidade de parte arguida pelo Senhor Pedro Cury.

Quanto, ao mérito, analisando a instrução realizada nos autos e as manifestações proferidas pelos Órgãos Técnicos, verifica-se que remanesceram como não superados alguns dos apontamentos iniciais, entre os quais destaco os seguintes: (i) ausência de justificativa para contratação direta por inexigibilidade de licitação; (ii) falhas na realização da pesquisa de preços.

Analisando a instrução realizada nos autos e as manifestações proferidas pelos Órgãos Técnicos, verifica-se que remanesceram como não superados alguns dos apontamentos iniciais, entre os quais destaco os seguintes: (i) ausência de justificativa para contratação direta por inexigibilidade de licitação; (ii) falhas na realização da pesquisa de preços.

Em relação à contratação direta, as defesas apresentadas pelos interessados não foram suficientes a afastar o juízo de irregularidade formulado pelos Órgãos Técnicos, em razão do não atendimento dos requisitos previstos nos arts. 25 e 26 da Lei Federal nº 8.666/93.

Isso porque, muito embora o atestado de exclusividade trazido aos autos do processo administrativo de contratação tenha sido emitido por entidade que se amolde ao conceito de Sindicato, Federação, Confederação Patronal ou entidade equivalente, o conteúdo do referido atestado não demonstra que o fornecimento dos itens contratados especificamente somente poderia ser realizado pela empresa Siemens.

Conforme consta do relatório da Auditoria, o atestado demonstra a exclusividade de fornecimento de equipamentos, peças, partes, módulos, aplicativos e sistemas da marca Siemens, o que não abrange uma série de itens que constam do contrato examinado, que não são exclusivos dessa marca.

Restou comprovado que o programa SCCOT, os sistemas ASTRID e INGRID, os computadores, as estações de trabalho, os gabinetes de modem, as impressoras, os *plotters*, os *scanners*, os *no-breaks* e a rede *Ethernet* não possuem qualquer exclusividade de fabricação ou qualquer outra especificação que impusesse fornecimento exclusivo da empresa Siemens, podendo ser fornecidos por outras empresas existentes no mercado. É verossímil que as peças sobressalentes dos equipamentos de campo eventualmente somente pudessem ser fornecidas pela Siemens, já que seriam fabricadas apenas pela própria empresa, mas vários dos itens citados, relativos a computadores e periféricos, são itens comuns, que não precisariam estar previstos no contrato ora analisado.

Assim, a contratação direta examinada claramente extrapolou os limites daquilo que poderia ser um virtual fornecimento exclusivo, não restando comprovada a hipótese sustentada pela Origem, de que haveria um sistema exclusivo do fornecedor inicial. Com efeito, o que depreende da análise dos Órgãos Técnicos é que não se tratou de uma revitalização de um sistema existente, mas sim uma aquisição de sistema inteiro por contratação direta, o que descaracteriza a hipótese de inexigibilidade.

No tocante à pesquisa de preços do item (ii), exige a Lei Federal nº 8.666/93 que haja justificativa para o preço praticado na contratação direta, sendo a razoabilidade do preço aferida pela atuação anterior e futura do próprio particular. Ou seja, no caso em tela, deveria ter sido comprovado que os preços constantes do Contrato 005/10-SMT.GAB eram praticados nas demais contratações efetivadas pelas Siemens, em condições contratuais equivalentes, o que não ocorreu. Por aplicação desse critério legal, os critérios empregados pela Origem, de mera atualização dos valores praticados na aquisição dos equipamentos 15 anos antes, e a comparação com o contrato firmado com outra empresa, não podem ser considerados como válidos.

Em consequência, impõe-se um juízo de irregularidade da contratação ora realizada. Quanto ao aditamento contratual, comungo do entendimento doutrinário, expressado anteriormente em outros julgados, de que a acessoriedade prevista na Lei Geral de Licitações e Contratos não deve ser aplicada automaticamente. Não obstante, no caso em tela, os vícios que maculam a contratação não podem ser afastados do aditamento celebrado, por atingirem pontos centrais referentes à própria natureza da contratação direta e às falhas na verificação da razoabilidade dos preços contratados. Portanto, o juízo de irregularidade estende-se ao Termo de Aditamento.

Por derradeiro, em relação aos efeitos financeiros, acolho o posicionamento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, externado no estudo realizado no TC/001634/2016, em que os efeitos financeiros devem ser objeto de análise, como regra geral, somente em processos em que tenha sido verificada a execução contratual, não sendo os processos de análise formal o *locus* adequado para tal discussão, em virtude da natureza do exame realizado nesse produto de fiscalização. Considero que tal hipótese está presente no caso sob exame, já que, em tendo sido realizada uma análise formal, não foram trazidos aos autos elementos de instrução que permitissem avaliar a dimensão assumida pelas irregularidades

constatadas e eventual repercussão econômico-financeira destas.

Diante do exposto, **JULGO IRREGULARES** o Contrato nº 005/10-SMT.GAB e o Termo de Aditamento nº 01. **DEIXO DE ME PRONUNCIAR SOBRE OS EFEITOS FINANCEIROS,** na linha preconizada do não cabimento, como regra geral, de tal decisão em sede de análise formal.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE, 20 DE JULHO DE 2022.**

MAURÍCIO FARIA
Conselheiro