TC 3.308/2011

ANÁLISE. TERMO DE CREDENCIAMENTO. TERMO ADITIVO. SPTRANS. Credenciamento para rede complementar de venda e carregamento de créditos eletrônicos do Bilhete Único. Justificada a escolha das credenciadas. No credenciamento não existe a possibilidade de licitação, bastando que as empresas preencham os requisitos relativos à qualificação jurídica e técnica. Precedentes. REGULAR. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 3.303/2011 e 3.308/2011.

TCs citados 3.205/2011, 3.214/2011 e 3.555/2011

327ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/003.303/2011 e TC/003.308/2011, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar regulares o Termo de Credenciamento 09/0451-02-00 e o respectivo Termo de Aditamento 01.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar o envio de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo, com cópia do relatório e voto do Relator e desta Decisão, para conhecimento, em atenção à documentação apresentada nos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro EDSON SIMÕES.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 31 de julho de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Os TCs discriminados nos itens I e II de minha pauta referem-se à análise de Termos de Credenciamento firmados pela São Paulo Transporte S.A – SPTrans, para a rede complementar de venda e carregamento de créditos eletrônicos do Bilhete Único ao usuário dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo, no valor estimado de R$5.000.000,00 (cinco milhões de reais) cada, assim identificados:

1) E-TCM 3.303/2011 (Item I): Credenciamento 09/0451-08-00 assinado com Serviços Digitais Ltda. e Termo de Aditamento 01 lavrado para alterar o endereço da sede da Credenciada.

2) E-TCM 3.308/2011 (Item II): Credenciamento 09/0451-02-00 estabelecido com Embryo Web Solutions Ltda. e Termo de Aditamento 01 objetivando modificar a razão social da Credenciada para RPC Rede Ponto Certo Tecnologia e Serviços Ltda.

Devido à similitude de seus objetos e por se encontrarem na mesma fase processual, determinei que os TCs referidos passassem a tramitar em conjunto, informando que a instrução processual, em ambos, mostrou-se tumultuada, razão pela qual me aterei aos pronunciamentos mais importantes de cada Órgão.

Feitos tais esclarecimentos, inicio por relatar o e-TCM 3.303/2011 (Item I), no bojo do qual a Subsecretaria de Fiscalização e Controle considerou irregular o Termo de Credenciamento por ausência de:

a) Justificativa para a escolha da Credenciada, que não comprovou a regularidade fiscal e a qualificação técnica, em infringência ao artigo 26, parágrafo único, inciso II[1], da Lei 8.666/93;

b) Despacho de ratificação, em afronta ao artigo 26, *caput*[2], da referida Lei;

c) Disponibilização das informações do Credenciamento no sítio da Prefeitura, em desobediência ao artigo 1º[3], da Lei 13.226/01.

---

[1] 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;

[2] Art. 26. "As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos".

Propôs, ainda, recomendação para a adoção de número diferente de PALC para cada Termo de Credenciamento, a fim de preservar a segurança na autuação dos processos. Aduziu, também, que a Credenciada fora apenada em setembro de 2011, com multa de R$25.000,00 (vinte e cinco mil reais) devido a atraso dos repasses financeiros.

Na sequência, pontuou que o Termo de Aditamento 01 também era irregular, porque:

a) Decorria de Termo de Credenciamento considerado irregular;

b) Ausente o despacho de autorização para sua formalização;

c) Não estava comprovada a regularidade fiscal da Credenciada, em infringência ao artigo 29, inciso II[4], da Lei 8.666/93.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, em primeiro pronunciamento, reputou *justificada a escolha* da Credenciada, por não se tratar de Licitação, mas de Credenciamento, sendo agraciadas todas as empresas que preencherem os requisitos legais. Entendeu desnecessário o *despacho de ratificação,* em razão da inexistência, nesta hipótese, de escala hierárquica para convalidar decisão de agente público ou Órgão inferior. Observou que os Certificados expedidos pelas esferas governamentais estavam vigentes à época da análise dos documentos de Credenciamento e de qualificação, considerando comprovada a *regularidade fiscal*, à exceção da dissonância entre a Declaração, utilizada para justificar a não inclusão da empresa no Cadastro Estadual, na qual constava tratar-se de sociedade simples de profissão regulamentada, divergindo do Comprovante de Inscrição junto ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ e o Contrato Social arquivado na Junta Comercial do Estado de São Paulo, o que tornaria irregular o Credenciamento. Reputou, ainda, atendida a *capacidade técnica* da Credenciada, porque o Atestado fornecido pela SPTrans afirma que a Empresa se encontrava habilitada para efetuar carga de créditos eletrônicos e recargas de vales-transportes. Entendeu relevável a não disponibilização das informações do Contrato no sítio da Prefeitura porque foram publicadas no Diário Oficial. Já em relação ao Termo de Aditamento, asseverou que a infringência *"derivar de contratação irregular"* é condicionada à confirmação da irregularidade do Credenciamento, que ainda não fora julgado.

Por outro lado, divergiu da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e reputou válido o *despacho de autorização,* assinado por Procurador e

---

[3] Art. 1º "O Poder Executivo deverá disponibilizar na Internet, através da página eletrônica da Prefeitura Municipal de São Paulo, todos os dados e informações relativos aos contratos, bem como o acompanhamento da execução de obras e serviços realizados pelas empresas prestadoras contratadas".

[4] Art. 29. "A documentação relativa à regularidade fiscal, conforme o caso, consistirá em: (...) II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual".

por um Diretor da SPTrans, com fulcro no § 3º[5] do artigo 12 do seu Estatuto Social, que estabelece que tais Autoridades têm competência para assinar Contrato e Aditamento. De igual modo, observando que o Ajuste fora celebrado apenas para alterar o endereço da empresa, entendeu desnecessário juntar, novamente, os documentos fiscais. Considerou, portanto, superadas as irregularidades apontadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, à exceção da regularidade fiscal, em razão da dubiedade nas informações cadastrais, opinando, então, pela irregularidade dos Termos.

Oficiada, a São Paulo Transporte S.A. sustentou os mesmos argumentos da Assessoria Jurídica de Controle Externo, acrescentando, apenas, na questão da *regularidade fiscal*, que a Declaração mencionada não foi levada em conta na decisão de habilitar a empresa, concluindo que ela não estava obrigada a possuir inscrição no Cadastro Estadual, por ter sido utilizada a Tabela CNAE 2.0 – Cadastro Nacional de Atividades Econômicas da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, segundo a qual, nenhum dos Códigos das Atividades Econômicas constantes do Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral da empresa junto ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ a obrigava, no ano do Credenciamento (2009), a deter a inscrição estadual. Essa sustentação, no entanto, não foi agasalhada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle ou pela Assessoria Jurídica de Controle Externo.

Ainda na fase da instrução processual, determinei que o Diretor Presidente da SPTrans à época fosse oficiado e os Ordenadores das Despesas intimados para apresentarem defesa. Foram oficiados, na qualidade de Diretores, os Senhores Marcelo Cardinale Branco e Alexandre de Moraes, que utilizaram argumentos semelhantes aos da Empresa.

De igual modo, Waldomiro Carlos Moreira e Pedro Luiz de Brito Machado, relativamente à regularidade fiscal, única matéria que consideraram remanescer, Mauricio Lima Ferreira e Roberto Antonio Diniz, estes últimos com relação ao Termo de Aditamento, valeram-se da manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, pugnando pela regularidade dos Instrumentos, enquanto que Marilza Romano, além de endossar as razões já colocadas pela SPTrans, arguiu preliminar de ilegitimidade de parte, por ter sua atuação limitada a meros despachos de encaminhamento e de providências para formalização do Termo, que não constituem atos decisórios, tendo, ainda, juntado comprovantes de pagamentos relativos a multas aplicadas à Credenciada por atrasos no repasse de recursos.

Na sequência, a Credenciada foi intimada para que, no exercício do direito de defesa, esclarecesse especialmente a incongruência entre a Declaração por ela fornecida à fl. 45 e a Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, transcorrendo, porém, *"in albis",* o prazo concedido.

---

[5] Art. 12. (...) § 3º - "Os atos, contratos, movimentação de contas bancários e outros documentos que importem em assunção de responsabilidade pela Sociedade serão assinados por 2 (dois) Diretores, com poderes delegados pelo Diretor Presidente ou por um Diretor e um Procurador quando especificamente constituído pela Diretoria Executiva, podendo o Diretor Presidente também assiná-los conjuntamente com outro Diretor".

Ao analisar as defesas apresentadas, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle concordou com o argumento da SPTrans no tocante à assinatura do Credenciamento, que foi assinado pelo Diretor Presidente à época, sanando o apontamento de ausência de despacho de ratificação e considerou como ressalva a não disponibilização das informações no sítio da Prefeitura. Manteve, porém, o entendimento pela irregularidade do Ajuste esclarecendo, no tocante à capacidade técnica, que o Atestado apresentado à fl. 67 não estava de acordo com o exigido no Edital. Todavia, convenceu-se de que a SPTrans utilizou a Tabela CNAE 2.0 e não a Declaração para habilitar a empresa, reafirmando, porém, a incompatibilidade desta com o informado no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ e no Contrato Social. No Aditamento, reputou imprescindível nova comprovação da regularidade fiscal, informando, ademais, em cumprimento ao por mim determinado, que o Termo de Credenciamento foi rescindido unilateralmente em 17 de dezembro de 2012.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manteve seu posicionamento anterior pela irregularidade dos Ajustes no que tange à regularidade fiscal da Credenciada. No que concerne à *qualificação técnica*, discordou da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, pois a Credenciada prestava o mesmo serviço para a SPTrans e outros órgãos de porte, podendo ser aceito o Atestado. E, em relação ao Termo de Rescisão do Credenciamento, explicou que seus motivos seriam analisados no exame da Execução Contratual, matéria não tratada nestes autos.

Ao final da instrução, porém, apesar de o Assessor manter seu entendimento pela irregularidade dos Termos, o Assessor Chefe ponderou que a SPTrans não considerou a Declaração para habilitar a empresa e que nenhum dos Códigos das Atividades Econômicas a obrigava a possuir a Inscrição Estadual. Também considerou comprovada a regularidade fiscal, uma vez que foi apresentada a Certidão relativa à Fazenda Estadual, concluindo, assim, que o não acolhimento do Ajuste refletiria excesso de formalismo. Opinou, pois, pelo acolhimento do Termo de Credenciamento e de seu Aditamento.

A Procuradoria da Fazenda Municipal fiou-se no parecer do Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo e pugnou pela regularidade dos Atos ou, ao menos, que fossem reconhecidos os seus efeitos financeiros.

Por fim, a Secretaria Geral opinou pelo não acolhimento do Termo de Credenciamento e de seu Aditamento porque entendeu não ter sido comprovada a regularidade fiscal da Credenciada.

Volto-me, agora, ao exame do **e-TCM 3.308/2011 (Item II)** que, como já apontado, analisa o Termo de Credenciamento 09/0451-02-00, firmado com Embryo Web Solutions Ltda., com objeto estampado à fl. 3 deste relatório, bem como o Termo de Aditamento 01.

Nesse âmbito, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle considerou irregulares:

I) O Termo de Credenciamento porque:

a) A comprovação da qualificação técnica não estava de acordo com o item 3.1.5[6] do Regulamento, de modo que não restou justificada a escolha da Credenciada, em afronta ao artigo 26, parágrafo único, inciso II, da Lei 8.666/93;

b) O despacho de ratificação não foi assinado, em desacordo com o artigo 26, *caput,* da mesma Lei. Propôs, ainda, recomendação para a adoção pela Contratante de número diferente de PALC para cada Termo de Credenciamento, a fim de preservar a segurança na autuação dos processos.

II) O Termo de Aditamento 01 por derivar de Credenciamento considerado irregular.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo utilizou os mesmos argumentos colacionados ao e-TCM 3.303/2011 (Item I) para considerar justificada a escolha da Credenciada e desnecessário o despacho de ratificação, pelo que me permito não reproduzir os referidos argumentos. No tocante à qualificação técnica, divergiu da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e considerou que os Atestados, o primeiro deles fornecido pela SPTrans, e o segundo, pela Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM, mostravam-se suficientes para comprová-la, entendendo, assim, excesso de formalismo exigir que os Atestados fossem de estabelecimento comercial. Opinou, então, pela regularidade do Ajuste.

Oficiada, a SPTrans fiou-se nos argumentos da Assessoria Jurídica de Controle Externo e requereu a regularidade dos Termos.

Ainda na fase de instrução processual, determinei a manifestação do Diretor Presidente da SPTrans e dos Ordenadores das Despesas, sendo apontados os Senhores Marcelo Cardinale e Alexandre de Moraes, na qualidade de Titulares da Pasta, Waldomiro Carlos Moreira, Gerente de Contratações Administrativas e Pedro Luiz de Brito Machado, Diretor de Planejamento de Transportes e Gestão Coorporativa que, após serem acionados, pronunciaram-se reproduzindo os argumentos da SPTrans e da Assessoria Jurídica de Controle Externo desta Casa.

Também em relação a este e-TCM houve requerimento do Ministério Público Estadual, pleiteando informações sobre os Contratos direcionados ao Sistema de Bilhete Único.

Por sua vez, a RPC – Rede Ponto Certo Tecnologia e Serviços Ltda., nova denominação da Credenciada, esclareceu, no tocante aos atestados, que a referência a "pontos credenciados" se refere exclusivamente aos

[6] Item 3.1.5. "A documentação relativa à Qualificação Técnica consistir-se-á em comprovação, por quaisquer meios legais, de que opera serviços que utilizam redes "on-line" em, no mínimo, 30 (trinta) locais distintos e/ou 100 (cem) guichês/terminais, em estabelecimentos comerciais dentro do Território Brasileiro".

estabelecimentos comerciais que têm terminais de recarga Bilhete Único, razão pela qual seria descabida a alegação de que o Certificado de Capacitação Técnica da Credenciada se encontrava irregular, visto que o número de estabelecimentos comerciais em muito superava a exigência da Contratante. Quanto aos demais pontos, corroborou os pronunciamentos da SPTrans e da Assessoria Jurídica de Controle Externo requerendo a regularidade do Termo de Credenciamento e de seu Aditamento.

Na sequência, na análise das defesas, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle considerou superada a questão referente ao Despacho de Ratificação, opinando, ainda assim, pela irregularidade dos Ajustes em razão da incompatibilidade dos atestados de capacidade técnica exigidos no Regulamento do Credenciamento, enquanto a Assessoria Jurídica manteve entendimento pela regularidade do Credenciamento, posicionamento, este, que foi seguido pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Secretaria Geral.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Já tive oportunidade de relatar nos e-TCMs 3.205/2011, 3.214/2011 e 3.555/2011 matéria correlata à ora tratada, visando à distribuição de Vales-Transportes no formato de crédito eletrônico e que foram, à unanimidade julgados regulares, pelo que me permito aproveitar os argumentos neles expendidos, para considerar justificada a escolha das Credenciadas, já que no formato de Credenciamento não existe a possiblidade de Licitação, bastando que as empresas preencham os requisitos relativos às qualificações jurídica e técnica, o que restou comprovado em ambos os processos em análise.

Demais disso, a questão relativa ao *Despacho de Ratificação* foi superada nos dois processos pelos Órgãos Técnicos, pelo que a considero sanada, o mesmo ocorrendo em relação ao D*espacho de Autorização* do Termo de Aditamento do e-TCM 3.303/2011 (Item I).

A seu turno, a *falta de disponibilização das informações do Credenciamento no Sítio da Prefeitura*, no TC 3.303/2011 (Item I), é falha formal e pode ser relevada, o que ora faço.

Remanescem, assim, os seguintes apontamentos:

1) No Item I: a não comprovação quanto à Credenciada: a) da sua regularidade fiscal no Credenciamento e no Aditamento; b) da sua qualificação técnica no Credenciamento.

2) No Item II: a não comprovação da qualificação técnica da Empresa no Credenciamento.

No tocante ao e-TCM 3.303/2011 (Item I), concordo com os argumentos da Assessoria Jurídica de Controle Externo, que pontuou que os Atestados fornecidos pelas esferas governamentais se encontravam vigentes.

Em relação à dissonância entre a Declaração utilizada para justificar a não inclusão da empresa no Cadastro Estadual, na qual estava apontada como sociedade simples de profissão regulamentada, e o Comprovante de Inscrição junto ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ e o Contrato Social arquivado na Junta Comercial do Estado de São Paulo, observo que matéria idêntica foi por mim tratada no e-TCM 3.206/2011, no qual entendi que a Declaração não fora considerada para a habilitação da empresa, posto que a SPTrans utilizou a Tabela CNAE 2.0 – Cadastro Nacional de Atividades Econômicas da Secretaria Estadual da Fazenda.

Sendo assim, acolho os pronunciamentos do Responsável à época, no sentido de que o Órgão não levou em consideração a Declaração, de modo que a empresa não estava obrigada a possuir inscrição no Cadastro Estadual. Ainda sobre o tema, aduzo que pesquisas realizadas pela Assessoria de meu Gabinete no sítio da Fazenda[7] dão conta de que, para a atividade *"emissão de vales-transportes e similares"* não é obrigatória a Inscrição Estadual.

Sendo assim, apesar da incongruência entre os documentos, aceito as justificativas da São Paulo Transporte S/A repisando, ademais, que a matéria foi por mim tratada nos autos do e-TCM 3.206/2011, anteriormente citado, pelo que me permito agregar a este as razões lá explicitadas.

Já quanto à *regularidade fiscal* relativa ao Aditamento, reputo desnecessária a sua comprovação, eis que, como asseverou a Assessoria Jurídica de Controle Externo, fora ele assinado apenas para alterar o endereço da empresa.

Volto-me, agora, ao e-TCM 3.308/2011 (Item II), considerando preenchida a *qualificação técnica da Credenciada*, eis que os documentos fornecidos pela própria SPTrans atestam que ela já prestava serviços dessa natureza e estava "*habilitada a realizar cargas assistidas de créditos eletrônicos",* bem como que possuía pontos credenciados em quantidade superior à exigida pelo Regulamento, que é a de 30 (trinta) terminais de carregamento em pelo menos 10 (dez) pontos distintos. Outro Atestado, ademais, fornecido pela Companhia Paulista de Trens Metropolitanos, reforça esse posicionamento, pois dá conta que a Credenciada possuía Terminais em número também superior ao fixado pelo Regulamento.

Afasto, ainda, o outro apontamento da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no sentido de que os atestados não comprovavam que o serviço fora executado em estabelecimento comercial e o faço concordando com o Secretário Geral, à época, que bem anotou inexistir relação entre a eficiência na

[7] http://www.fazenda.sp.gov.br/download/cnae/tabela_cnae_2_0.pdf , acesso em 30 de agosto de 2018.

execução dos serviços e a comprovação de trabalhos anteriores em estabelecimentos comerciais e, assim, *"o atendimento ao interesse público independia do local de instalação dos equipamentos".*

Diante de todo o exposto, com fulcro nos pareceres da Assessoria Jurídica de Controle Externo, que acolho como razões de decidir, julgo regulares os Credenciamentos 09/0451-08-00 firmado com Serviços Digitais Ltda. (Item I) e 09/0451-02-00 assinado com RPC – Rede Ponto Certo Tecnologia e Serviços Ltda. (Item II) bem como os respectivos Termos de Aditamento para a venda e carregamento de créditos eletrônicos do Bilhete Único.

Oficie-se ao Ministério Público do Estado de São Paulo encaminhando-lhe cópia do Relatório, Voto e Acórdão, para conhecimento, em atenção à documentação apresentada nos e-TCMs relatados.

É como voto.