Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/003533/2016
Contratante	-	Secretaria Municipal de Serviços (atual Secretaria Municipal das Subprefeituras)
Contratada	-	Qualix Serviços Ambientais Ltda.
Contrato	-	42/SES/2009 R$ 900.000,00
TA	-	01/2009 R$ 900.000,00 (prorrogação de prazo e alteração de valor)
Objeto	-	Prestação de serviços de recebimento de resíduos sólidos da construção civil, descartados em vias e logradouros públicos, coletados e transportados pela Prefeitura do Município de São Paulo, ou mediante contrato por ela firmado, para o Agrupamento II, e resíduos de mesma natureza e transportados por empresas transportadoras cadastradas junto ao Limpurb, ou outras por ele autorizadas

29ª Sessão Ordinária Não Presencial – Primeira Câmara

ANÁLISE. CONTRATO. TERMO ADITIVO. SMSUB. Serviços de recebimento de resíduos sólidos da construção civil. REGULARES. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

DECIDEM os Conselheiros da 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 Contrato 42/SES/2009 e o Termo de Aditamento 01/2009.

DECIDEM, à unanimidade, determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

São Paulo, 24 de novembro de 2021.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
JOÃO ANTONIO – Relator

/smv

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 04/02/2022 13:07:32 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 04/02/2022 14:54:42 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

eTCM n° 003.533/2016

Interessados: Secretaria Municipal de Serviços (atual Secretaria Municipal das Subprefeituras) e Qualix Serviços Ambientais Ltda.

Objeto: Análise - Contrato 42/SES/2009 R$ 900.000,00 - TA 01/2009 R$ 900.000,00 (prorrogação de prazo e alteração de valor) - Prestação de serviços de recebimento de resíduos sólidos da construção civil, descartados em vias e logradouros públicos, coletados e transportados pela Prefeitura do Município de São Paulo, ou mediante contrato por ela firmado, para o Agrupamento II, e resíduos de mesma natureza e transportados por empresas transportadoras cadastradas junto ao Limpurb, ou outras por ele autorizadas

Relator: Conselheiro João Antonio da Silva Filho

Trata o presente de análise do Contrato nº 42/SES/09 e do Termo de Aditamento nº 01, celebrados entre a SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS - SES e a empresa QUALIX SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA., cujo objeto é a prestação de serviços de recebimento de resíduos sólidos da construção civil, definidos pela Resolução CONAMA nº 307, de 05 de julho de 2002 e pelo Decreto Municipal 42.217, de 24 de julho de 2002, descartados em vias e logradouros públicos, coletados e transportados pela Prefeitura do Município de São Paulo, ou mediante contrato por ela firmado, para o Agrupamento II, definido no Anexo I do Termo de Referência, e resíduos de mesma natureza e transportados por empresas transportadoras cadastradas junto ao LIMPURB, ou outras por ele autorizadas.

Os resultados dos procedimentos de análise efetuados pela SFC encontram-se consubstanciados nos minuciosos relatórios encartados às fls. 130/133 (Contrato nº 42/SES/09) e fls. 134/136 (Termo de Aditamento nº 01), cujo as conclusões são as seguintes:

Contrato nº 42/SES/09

i) **Item 14.3:** Mantém-se apontamento conforme Relatório de Inspeção do TC nº 72.003.375.09-42: nas contratações diretas que resultaram nesses contratos, assim como nas que levaram aos contratos antecessores, houve violação à norma contida no art. 24, inciso π IV da Lei Federal nº 8.666/1993, ante a celebração de contratos emergenciais sucessivos, diante da persistência da situação emergencial, uma vez que essa foi acarretada pela inércia e ausência de planejamento da própria Administração, o que enseja a irregularidade das contratações firmadas diretamente."

ii) **Item 14.10:** As certidões que comprovam a regularidade fiscal perante a Prefeitura Municipal de São Paulo, fls. 46, 47 e 50, estavam com a vigência expirada na data da assinatura do ajuste, infringindo o artigo 40, inciso II, do Decreto Municipal nº 44.279/03.

iii) **Item 14.15:** A garantia foi prestada após o início da vigência contratual.

Termo de Aditamento nº 01

i) **Item 14) d):** O certificado de regularidade de FGTS, fl. 85, estava com a vigência expirada, infringindo o artigo 40, inciso II, do Decreto Municipal nº 44.279/2003;

ii) **Item 14) e):** Empenho insuficiente para atendimento da despesa no exercício de 2009. A quantidade de 30.000 t/mês (fl. 2), ao custo unitário de R$ 10,00 por tonelada (fl. 9), representa um custo diário de R$ 10.000,00. Foram 14 (catorze) dias de vigência de contrato com empenho correspondente a apenas 4 (quatro) dias. Infringência ao art. 60, caput, da Lei Federal nº 4320/64.

iii) **Item 14) h):** O extrato do Termo de Aditamento foi publicado em 19.01.2010, fl. 114, extrapolando o prazo de 20 dias previsto no art. 26 da Lei Municipal nº 13.278/02. **iv) Item 15:** A Garantia foi prorrogada em 04.01.2010, conforme solicitado mediante o Ofício nº 33/SES-AEF/09, de 29.12.2009. Portanto, não há evidência no PA de que havia garantia vigente entre a data da assinatura do termo de aditamento e a prorrogação da apólice.

Devidamente intimado, o Sr. Alexandre de Moraes apresentou seus esclarecimentos às fls. 317/326.

De posse dos esclarecimentos apresentados, a equipe técnica da coordenadoria VI, em manifestação de fls. 329/333, assim concluiu:

"Tendo em vista o exposto e considerando as justificativas e os argumentos apresentados pelo Sr. Alexandre de Moraes, Secretário Municipal de Serviços à época da contratação em apreço, concluímos por:

3.1 - Ratificar e reiterar integralmente os apontamentos expressos nos itens 14.3, 14.10 e 14.15 do Relatório de Análise de Contratação, apensado às fls. 130 a 133;

3.2 - Ratificar e reiterar integralmente os apontamentos expressos nos itens 14-d, 14-h e 15 do Relatório de Análise de Aditamento, acostado às fls. 134 a 136;

3.3 - Considerar superado o apontamento acerca da insuficiência de empenho (item 14-e do Relatório de Análise de Aditamento), face aos esclarecimentos prestados.

Por oportuno, salientamos que não houve, até o presente momento, evidências nos autos de ter sido a Secretaria Municipal de Serviços cientificada quanto ao teor dos relatórios de análise do contrato e do aditamento objeto da presente manifestação, sendo prudente a adoção de tal providência visando o pleno atendimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa."

Intimada, a empresa Sustentare Serviços Ambientais S.A. (antiga Qualix Serviços Ambientais Ltda.) apresentou esclarecimentos às fls. 390/418.

Em manifestação acerca dos esclarecimentos apresentados, a equipe técnica da coordenadoria VI, assim concluiu (fls. 424/427):

> "Tendo em vista o exposto, e, considerando as justificativas e os argumentos apresentados pela empresa Sustentare Serviços Ambientais S.A. (antiga Qualix Serviços Ambientais Ltda.), concluímos pela ratificação das infringências apontadas, com exceção àquela constante do item 14-e do Relatório de Análise do Aditamento, à fl. 136, considerada superada pela auditoria, em razão do acolhimento dos argumentos da defesa do então Secretário Municipal de Serviços, à fls. 331v/332."

Na sequência, a Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB) apresentou manifestação às fls. 439/447.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua vez, em manifestação de fls. 450/460vº e 461/463vº, opinou pela irregularidade do Contrato e do Aditamento em exame.

Após intimação, juntou-se aos autos os esclarecimentos encaminhados pela Amlurb (fls. 429/433, 439/447 e 491/495), pela empresa Sustentare Serviços Ambientais S.A. (fls. 470/487), pelo Sr. Alexandre de Moraes (fls. 498/501) e pela SMPR (fls. 507/515).

Em manifestação de fls. 517/522, a equipe técnica da coordenadoria VI, assim concluiu:

> “Diante do exposto e com base nas defesas apresentadas, especificamente com relação ao Relatório de Análise do Contrato n° 42/SES/09:
>
> • Reiteramos os apontamentos dos itens 14.3 e 14.10;
>
> • Revemos o apontamento do item 14.15 para consignar que a emissão da apólice de seguro-garantia após início da vigência contratual não infringe o art. 56 da LF nº 8.666/93.
>
> No que atine ao Termo de Aditamento nº 01:
>
> • Reiteramos os apontamentos itens 14.d e 14.h; • Ratificamos entendimento anterior da auditoria (fls. 329/333) que considerou superado o item 14.e;
>
> • Revemos o apontamento do item 15 para consignar que a emissão da apólice de seguro-garantia após início da vigência contratual não infringe o art. 56 da LF nº 8.666/93;”

Às fls. 523/533vº e 534/534vº, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, novamente, opinou pela irregularidade do Contrato e do Aditamento em exame.

Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação de fls. 538/544, opinou pelo acolhimento dos instrumentos analisados, ou, ao menos, pelo reconhecimento dos efeitos jurídicos dos atos realizados.

Este é o relatório

VOTO

Em julgamento a análise do Contrato nº 42/SES/09 e do Termo de Aditamento nº 01, celebrados entre a SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS - SES e a empresa QUALIX SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA., cujo objeto é a prestação de serviços de recebimento de resíduos sólidos da construção civil, definidos pela Resolução CONAMA nº 307, de 05 de julho de 2002 e pelo Decreto Municipal 42.217, de 24 de julho de 2002, descartados em vias e logradouros públicos, coletados e transportados pela Prefeitura do Município de São Paulo, ou mediante contrato por ela firmado, para o Agrupamento II, definido no Anexo I do Termo de Referência, e resíduos de mesma natureza e transportados por empresas transportadoras cadastradas junto ao LIMPURB, ou outras por ele autorizadas.

O processo foi devidamente instruído, com manifestação dos órgãos técnicos deste Tribunal, da Origem e dos interessados.

Observando que as equipes técnicas desta Corte de Contas consideraram superado o apontamento referente ao item **14.15.**

do relatório de análise do Contrato, e, item **14.e.,** e item **15.** do relatório de análise do Termo de Aditamento, passo ao exame dos itens mantidos como irregulares.

Contrato nº 42/SES/09

Quanto ao apontamento referente à conclusão **14.3**. do Relatório de analise, a Auditoria manteve o posicionamento pela irregularidade do item, entendendo que houve violação à norma contida no art. 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/1993, diante da persistência da situação emergencial, causada pela inércia do agente público, ensejando a irregularidade das contratações firmadas diretamente, pois, ao menos, 06 (seis) contratos anteriores – todos prorrogados - tinham o mesmo objeto, referente ao mesmo Agrupamento.

Destacou ainda que os serviços objeto do presente contrato não constam do rol do art. 23 da LM nº 13.478/02 e, portanto, sequer são classificados como essenciais, não havendo que se falar em concreta e efetiva potencialidade do dano da descontinuidade do serviço.

Feitas as análises das defesas dos interessados, neste ponto, alio-me, porém, ao parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 461/463vº), motivo pelo qual peço vênia para transcrever as razões ali dispostas:

> *"Entretanto, a orientação atual da doutrina e da jurisprudência, apesar de ponderar se houve a falha da Administração, cuida de reconhecer a necessidade da contratação, embora advinda da falta de planejamento."*

Marçal Justen Filho afirma:

"Atualmente, prevalece a orientação de que a falha administrativa, que possa ter conduzido à situação de emergência, não legitima o sacrifício de direitos e interesses cuja satisfação dependa de uma contratação imediata.(...)"

Transcrevendo decisão do Egrégio Tribunal de Contas da União, assim consignou:

"Nesse ponto, cabe lembrar o entendimento deste Tribunal, expresso no Acórdão 46/2002-Plenário, de que a contratação direta também se mostra possível quando a situação de emergência decorrer da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos, pois a inércia do servidor, culposa ou dolosa, não pode vir em prejuízo de interesse maior a ser tutelado pela Administração".

" (...). Na verdade, há que se separar a ausência de planejamento da contratação emergencial propriamente dita, tratando-as como questões distintas.

A contratação emergencial se dá em função da essencialidade do serviço ou bem a que se pretende adquirir, pouco importando os motivos que tornaram imperativa a imediata contratação. Na análise de contratações emergenciais não se deve buscar a causa da emergência, mas os efeitos advindos de sua não realização. A partir dessa verificação de efeitos, sopesa-se a imperatividade da contratação emergencial e avalia-se a pertinência da aplicação, pelo administrador, da excepcionalidade permitida pelo art. 24, IV, da Lei de Licitações.

> *(...) Por este motivo entendo necessário separar a ausência de planejamento (apurada pela Auditoria) da necessidade da contratação emergencial, haja vista a essencialidade da prestação de serviços de recebimento de resíduos sólidos da construção civil."*

Nessa medida, acompanho o entendimento do Corpo Jurídico desta Corte para sopesar o item 14.3 do relatório da Equipe Técnica, pelo fato de que a falta de planejamento da origem não pode ocasionar prejuízos a direitos e ao interesse maior da coletividade.

Quanto ao apontamento referente à conclusão 14.10, acerca das certidões que comprovam a regularidade fiscal da Contratada, estas estavam com a vigência regular na data da apresentação dos documentos exigidos, porém, expirados na data da assinatura do contrato, em 18.08.2009.

No entanto, somente foi consultada sobre o interesse em executar os serviços em 12.08.2009. Assim, não entendo razoável imputar infringência a lapso temporal tão breve, diante da emergência da contratação.

Quanto ao Termo de Aditamento nº 01, referentes à conclusão 14.d. e 14.h. do relatório da AUD, entendo serem passíveis de sopesamento, dado o seu aspecto secundário e ausência de prejuízos ao erário, além de terem sido imputadas irregularidades em razão de curto espaço de tempo para seu cumprimento.

Destaco que nos autos não há indícios de desvio dos recursos públicos, estando configurada a urgência dos serviços por serem necessários e imprescindíveis.

Diante do exposto, uma vez que não houve prejuízo ao erário e por terem sido executados os serviços **JULGO REGULARES** o Contrato nº 42/SES/09 e o Termo de Aditamento nº 01.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

É como voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO

Conselheiro

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 13/12/2021 15:32:41 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo