JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72-003.917.03-28

ANÁLISE. CONCORRÊNCIA. CONTRATO. SPTrans. Serviços de vigilância e segurança patrimonial. Inexistência de pesquisa de preço, de processo administrativo e de regularidade fiscal com INSS. Superadas as irregularidades. CND em nome da filial. Instr. Norm. 93/2001. Lei 14.141/06. ACOLHIDOS, com DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

ACÓRDÃO: "Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Maurício Faria. Acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher a licitação na modalidade Concorrência 001/2003 e o Contrato 2003/073, tendo em vista que, no decorrer da instrução processual, restaram superadas as seguintes irregularidades: a) inexistência de pesquisa de preço, uma vez que foi demonstrada a sua realização à época, embora o momento de sua demonstração não tenha sido o adequado, consistindo, assim, em falha de natureza formal; b) falta de processo administrativo, por ter sido demonstrado que o mesmo foi instaurado e autuado nos moldes adotados pela São Paulo Transporte S.A. – SPTrans, e que os procedimentos relacionados à autuação de processos encontram-se em fase de aprimoramento para atender às recomendações desta Corte; c) falta da Certidão Negativa de Débito – CND, considerando que havia tal certidão expedida pela filial da contratada, a qual está apta a comprovar a sua regularidade junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, conforme manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo deste Tribunal. Acordam, ademais, à unanimidade, em determinar à SPTrans que passe a evidenciar, por ocasião da realização do certame licitatório, a forma adotada para a realização da pesquisa de preços. Acordam, ainda, à unanimidade, consoante declaração de voto apresentada pelo Conselheiro Roberto Braguim – Revisor, em exarar severa determinação à SPTrans para que aprimore seus procedimentos no tocante à autuação de seus respectivos processos administrativos, especialmente aqueles que venham a tratar de licitações e contratos, em estrita observância à legislação vigente, em especial a Lei Municipal 14.141/2006, que dispõe sobre o processo administrativo na Administração Pública Municipal, e ao Comunicado da Presidência da SPTrans, que trata de Processo Administrativo de Licitações e Contratos – Palc. **Relatório**: Em julgamento a licitação na modalidade de Concorrência Pública nº 001/2003 e o Contrato nº 2003/073, dela decorrente, com a finalidade da prestação de serviços de segurança e vigilância patrimonial em unidades da SPTrans. A Auditoria opinou pela irregularidade da licitação devido à inexistência de pesquisa de preços, falta de processo administrativo e, também, devido à falta de regularidade fiscal. A Assessoria Jurídica de Controle Externo e a Secretaria de Fiscalização e Controle, à época, encamparam as razões apontadas pela Auditoria e opinaram pela irregularidade do certame e do ajuste. Instada a se manifestar, a Origem apresentou justificativas no seguinte sentido: a) a pesquisa de preços foi realizada com base em banco de dados de preços praticados no âmbito da Administração Pública; b) que o processo administrativo foi instaurado e autuado nos moldes adotados pela SPTrans e que os procedimentos relacionados à autuação de

processos encontravam-se em fase de aprimoramento para atender às recomendações desta Corte de Contas; c) a regularidade da contratada com o INSS foi demonstrada e abrangia o período da homologação do certame e da contratação. Em nova análise, a Auditoria aceitou as justificativas relacionadas à pesquisa de preços. Em relação à autuação do processo administrativo, consignou que o comunicado da Presidência juntado pela Origem está voltado a solucionar o problema. Contudo, manteve a opinião preliminar, considerando que foi apenas uma ressalva em relação à conclusão. Já no que tange à certidão de débito com o INSS, considerou que aquela juntada nos autos não corresponde com a inserida no contrato, nem à inscrição no CNPJ da empresa contratada, solicitando manifestação da AJCE quanto a esse aspecto. A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Auditoria em relação à pesquisa de preços e, embora tenha mantido a posição acerca da não-instauração de processo administrativo, considerou que a irregularidade pode ser contornada. Todavia, manteve a opinião pela irregularidade, uma vez que a Origem não logrou demonstrar a regularidade da contratada com o INSS. Por sua vez, a contratada apresentou defesa no sentido de que estava regular com o INSS, tendo a certidão sido expedida através de uma de suas filiais. Em derradeira análise, relacionada especificamente à regularidade fiscal, a AJCE teceu longas considerações acerca da validade da Certidão Negativa de Débito expedida pela filial da contratada, na medida em que o ajuste foi celebrado pela matriz. Ponderou que o tema é vinculado ao contexto do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ, e à constatação de que para uma filial ou sucursal, embora possuindo CNPJ próprio, não é conferida personalidade jurídica distinta da matriz. Inclusive, embora o fisco exija o registro de todas as filiais e sucursais no CNPJ para facilitar o controle, a raiz do número de controle de uma sociedade é sempre a mesma para a matriz e filiais, com variações finais. Acrescenta que a Instrução Normativa nº 93/2001, que disciplina o requerimento e a emissão de certidões acerca da situação do contribuinte quanto aos tributos federais e contribuições federais administradas pela Receita Federal, condiciona a expedição da certidão requerida por filial à inexistência de débito em nome da matriz. Nesse sentido, considerou que a certidão juntada à fl. 114 dos autos está apta a comprovar a regularidade da empresa quanto aos tributos abrangidos pela mesma certidão. A Procuradoria da Fazenda Municipal propugnou pelo acolhimento do certame e respectivo contrato, e, por fim, a Secretaria Geral, considerando que todos os pontos foram esclarecidos satisfatoriamente pela Origem, opinou pelo acolhimento dos atos em julgamento. É o relatório. **Voto**: Os três aspectos de irregularidade apontados inicialmente pela Auditoria foram superados no decorrer da instrução processual, de forma que as áreas técnicas opinaram pelo acolhimento da licitação e do contrato dela decorrente, em face das justificativas apresentadas pela Origem. De fato, restou demonstrado que a pesquisa de preços foi realizada de forma satisfatória, ficando patente, todavia, que a Origem não demonstrou tal realidade por ocasião da realização do certame, mas tão-somente na oportunidade da apresentação de justificativas nestes autos. Assim, embora o momento da demonstração não tenha sido o adequado, ficou esclarecido que foi realizada à época oportuna referida pesquisa, podendo ser relevada a irregularidade, em face de sua natureza formal. Igualmente se deu em relação à discussão acerca da instauração do processo administrativo, já que a Origem demonstrou que este foi autuado nos moldes utilizados, à época, pela empresa. Esta Corte muito já discorreu acerca do assunto, em face da reiterada conduta da SPTrans, tendo consignado em vários votos anteriores que a instauração de processo administrativo é medida absolutamente indispensável, mas que pode ser relevada diante

dos elementos constantes dos procedimentos analisados pela Auditoria e, ainda, diante da adoção de efetivas medidas, alterando os procedimentos para atender às recomendações desta Corte, como bem observou a Assessoria Jurídica de Controle Externo. Por derradeiro, a irregularidade apontada em relação à CND emitida em nome da filial ficou afastada, diante da esclarecedora manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, que adoto como razões de decidir. Em face do exposto, voto pelo acolhimento da licitação na modalidade de Concorrência Pública nº 001/2003 e do Contrato nº 2003/073, dela decorrente, e determino que a origem passe a evidenciar, por ocasião da realização do certame, a forma adotada para a realização da pesquisa de preços. **Declaração de voto apresentada pelo Conselheiro Roberto Braguim**: Em princípio, (03) três aspectos distintos nos autos levariam à rejeição da licitação e do contrato em discussão. São os seguintes: 1) não-realização da competente pesquisa de preços; 2) o procedimento afeto à licitação e à formalização do instrumento não fora devidamente autuado; e 3) inexistência de Certidão Negativa de Débito – CND vigente à época da contratação. No que concerne à realização da pesquisa de preços, fiquei convencido, em face das informações carreadas pela São Paulo Transporte S/A – SPTrans e das ponderações dos órgãos técnicos desta Casa de Controle, que o levantamento foi realizado, tendo em conta os preços constantes do 'Caderno de Prestação de Serviços de Vigilância/Segurança Patrimonial – Versão Maio/2002 – REV07-AGO/2002', elaborado pela Secretaria do Governo e Gestão Estratégica do Governo do Estado de São Paulo. No que se refere à inexistência da Certidão Negativa de Débito – CND, válida à época da formalização do ajuste, ficou demonstrado que havia tal documento em nome de uma das filiais da Contratada, tendo a Assessoria Jurídica de Controle Externo o entendimento, constante dos pareceres de fls. 185/188 e 192/193, de que o Cadastro Nacional de Pessoa Física – CNPJ servia como referência para identificar dada empresa, sendo válida, portanto, aquela Certidão, razão pela qual não vislumbro ilegalidade na contratação por esse motivo. Permanece, assim, a questão atinente à autuação do expediente de contratação. Sobre a matéria, aponto, por primeiro, que houve evolução conceitual, no âmbito da São Paulo Transporte S/A – SPTrans, ao criar, nos termos do Comunicado, cuja cópia segue às fls. 148/153, fluxo para contratação com a determinação de autuação e numeração do expediente. Tal medida, é bom que se diga, entrou em vigência posteriormente aos atos em debate neste processado; todavia, demonstra evolução significativa, objeto já de reiteradas decisões desta Corte, que repeliram aquele procedimento adotado pela citada empresa. A propósito, a SPTrans já demonstrou avanço no âmbito deste processado, quando, como apontado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle e constatado pelo mero manuseio do presente, autuou o expediente, numerou suas folhas, nas quais constam rubrica do agente que fez as respectivas junções. Faltou consignar o número do processo, mas tal lapso não é suficiente para rejeitar a licitação havida e o contrato dela decorrente como preconizado, aliás, pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Secretaria Geral. Feitas tais considerações, necessárias para afastar qualquer dúvida que pudesse vir a pairar a respeito de meu posicionamento diante das matérias enfrentadas neste julgamento, acolho o certame e o contrato dele decorrente, com a severa determinação de que a São Paulo Transporte S/A – SPTrans aprimore seus procedimentos no tocante à autuação de seus respectivos processos administrativos, especialmente aqueles que venham a tratar das licitações e contratos, em estrita observância à legislação vigente, em especial a Lei Municipal nº 14.141/2006 **(nota 1)**, que dispõe sobre o processo administrativo na Administração

Pública Municipal, e o referido Comunicado da Presidência da São Paulo Transporte S/A – SPTrans, que trata de Processo Administrativo de Licitações e Contratos – PALC. Participaram do julgamento os Conselheiros Roberto Braguim – Revisor, Eurípedes Sales e Antonio Carlos Caruso. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Gianfrancesco Genoso. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 13 de agosto de 2008. a) Edson Simões – Presidente; a) Maurício Faria – Relator."