ACO-UTR-386/2023

Processo	-	TC/006410/2017
Contratante	-	Secretaria Municipal da Saúde
Contratada	-	Stocktotal Telecomunicações Ltda.
Pregão Eletrônico		14/2015
Contrato	-	08/2015/SMS-1/Contratos R$ 13.566.299,00
TA		01/2016 R$ 2.610,00 (acréscimo e redução de objeto)
TA		02/2017 (prorrogação de prazo)
Objeto	-	Locação com manutenção de equipamentos de radiocomunicação com solução integrada de um sistema de radiocomunicação digital com transmissão de dados móveis operando em frequências designadas pela Anatel para a Secretaria Municipal da Saúde e Sistema de AVL/GPS para integração e controle das unidades móveis de atendimento do SAMU 192 do Município de São Paulo

45ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. SMS. Locação com manutenção de equipamentos de radiocomunicação. Atendimento SAMU 192. 1. O Termo de Referência deve conter orçamento detalhado, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados. Art. 6º, IX, f, L 8.666/1993. 2. A vedação a empresas estrangeiras ou em consórcio deve ser justificada no caso concreto. 3. É vedada a realização de despesas sem prévio empenho. Art. 60, L 4.320/1964. REGULARES. DETERMINAÇÕES. 1. Em futuros certames, apresente adequadamente a memória de cálculo demonstrando as quantidades previstas no Termo de Referência do Edital. 2. Na hipótese de vedação à participação de empresas em consórcio ou à participação de empresa estrangeira, justifique a adequação dessa medida no eventual caso concreto. 3. Promova a emissão tempestiva das notas de empenho em valores suficientes para o exercício. Votação unânime

A C Ó R D Ã O

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

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 Pregão Eletrônico 14/2015, o Contrato 08/2015/SMS-1/Contratos e os Termos Aditivos 01/2016 e 02/2017.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal da Saúde que:

1) em futuros certames, apresente adequadamente a memória de cálculo demonstrando as quantidades previstas no Termo de Referência do Edital, em obediência ao art. 6º, IX, "f", da Lei 8.666/93;
2) na hipótese de vedação à participação de empresas em consórcio ou à participação de empresa estrangeira, que justifique a adequação dessa medida no eventual caso concreto, e;
3) promova a emissão tempestiva das notas de empenho em valores suficientes para o exercício, em cumprimento aos artigos 60 e 61 da Lei 4.320/64 e disposições da Lei Complementar 101/2000.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e RICARDO TORRES.

São Paulo, 26 de julho de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/affo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 25/08/2023 12:05:53 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 25/08/2023 12:27:25 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

eTCM n. 6.410/2017

Interessado: Secretaria Municipal da Saúde – SMS e Stocktotal Telecomunicacões Ltda

Objeto: Análises do Pregão Eletrônico nº 14/2015, do Termo de Contrato n° 008/2015 e dos Termos Aditivos n°s. 001/2016 e 002/2017 - Prestação de serviço de locação com manutenção de equipamentos de radiocomunicação com solução integrada de um sistema de radiocomunicação digital com transmissão de dados móveis operando em frequências designadas pela Anatel para a SMS e sistema de AVL/GPS para integração e controle das unidades móveis de atendimento do SAMU 192 do Município de São Paulo.

EMENTA

ANÁLISE. EDITAL. PREGÃO. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. SMS. 1. O Termo de Referência deve conter orçamento detalhado, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados. Art. 6º, IX, "f", Lei 8.666/93. 2. A vedação a empresas estrangeiras ou em consórcio deve ser justificada no caso concreto. 3. É vedada a realização de despesas sem prévio empenho. Art. 60, Lei 4.320/64. REGULARES. DETERMINAÇÕES. 1. Que em futuros

certames, apresente adequadamente a memória de cálculo demonstrando as quantidades previstas no Termo de Referência do Edital. 2. Que na hipótese de vedação à participação de empresas em consórcio ou à participação de empresa estrangeira, justifique a adequação dessa medida no eventual caso concreto. 3. Promova a emissão tempestiva das notas de empenho em valores suficientes para o exercício.

TC 6.410/2017

Trata o TC 6.410/2017 das análises do Pregão Eletrônico nº 14/2015, do Termo de Contrato nº 008/2015 e dos Termos Aditivos nºs. 001/2016 e 002/2017, firmados entre a Secretaria Municipal da Saúde – SMS e a empresa Stocktotal Telecomunicacões Ltda., para prestação de serviços de locação com manutenção de Equipamentos de Radiocomunicação com Solução Integrada de um Sistema de Radiocomunicação Digital com Transmissão de Dados Móveis operando em frequências designadas pela ANATEL para a Secretaria Municipal da Saúde e Sistema de AVL/GPS para Integração e Controle das Unidades Móveis de Atendimento do SAMU 192 do Município de São Paulo (PA 2014-0.082.747-3).

A Coordenadoria IV elaborou o relatório de fls. 220/234, apresentando os seguintes apontamentos:

"Pregão Eletrônico nº 14/2015 - SMS:

C.11.1 – Ausência de justificativa para os quantitativos previstos no Termo

de Referência do Edital, em infringência ao art. 3º, I, da Lei Federal nº 10.520/02 e art. 6º, IX, "f", da Lei nº 8.666/93;

C.11.10 - Vedação injustificada à participação de empresas em consórcio e vedação imotivada à participação de empresa estrangeira, em infringência ao princípio da motivação;

C.11.11 - Exigência de documentação para habilitação jurídica de cooperativas e empresas estrangeiras, ao mesmo tempo em que veda a participação destas no certame, em infringência ao art. 40 da Lei Federal nª 8.666/93.

Termo de Contrato nº 008/2015 - SMS:

C.14.1 - Ausência de justificativa para os quantitativos contratados, nos termos do apontado no item C.11.1 Relatório de Análise de Licitação (Ausência de justificativa para os quantitativos previstos no Termo de Referência do Edital, em infringência ao art. 3º, I, da Lei Federal nº 10.520/02 e art. 6º, IX, "f", da Lei nº 8.666/93);

C.14.13 - Ausência de clareza no texto do contrato uma vez que o número da nota de empenho e a dotação orçamentária constantes no seu preâmbulo diferem do previsto na nota de empenho acostada à fl. 217, bem como do excerto do item 5.17 do próprio contrato, em infringência ao art. 54, §1º, da Lei nº 8.666/93;

C.14.14 - Publicação do extrato do contrato em prazo superior ao previsto na legislação, em infringência ao art. 26 da Lei Municipal nº 13.278/02.

Termo de Aditamento nº 001/2016 - SMS:

C.15 - O Termo Aditivo nº 01/2016 deriva de licitação e contrato com irregularidades.

Termo de Aditamento nº 002/2017 - SMS:

C.14."e" - Apesar das notas de empenho acostadas às fls. 200/203, não há valor empenhado suficiente para atender as despesas do exercício financeiro, em infringência ao art. 60 da Lei Federal nº 4.320/67;

C.15. "a" - Aditamento assinado após a extinção da vigência contratual, caracterizando contrato verbal, vedado no art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93;

C.15. "b" - O Termo Aditivo nº 002/2017 deriva de licitação e contrato com irregularidades."

A AJCE, às fls. 237/240, sugeriu a expedição de ofício à Origem para apresentar manifestação.

Foi determinada a expedição de ofício à Secretaria Municipal da Saúde, bem como a intimação de Claudia Campos Cardozo Pereira, Luiz Francisco Vaz, Daphne Fragoso Camargo, Mariana Neubern de Souza Almeida e Stocktotal Telecomunicações Ltda., apresentando manifestações: - Stocktotal Telecomunicações Ltda. (fls. 256/328) - Sra. Mariana Neubern de Souza Almeida (fls. 333/393) - Sra. Daphne Fragoso Camargo (fls. 394/398) - Secretaria Municipal de Saúde (fls. 400/407).

Diante da documentação acrescida, a Coordenadoria IV entendeu parcialmente solucionado o subitem C.11.10 do relatório inicial, com relação à vedação à participação de empresas em consórcio; ratificando os demais apontamentos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, em relação à Análise do Pregão nº 14/2015- SMS, acompanhou a Auditoria no tocante ao apontamento 2.1 (subitem C.11.1, fl. 224v), mas, quanto aos itens 2.2 (subitem C.11.10, fl. 224v) e 2.3 (subitem C.11.11 fl. 224v), sugeriu que fossem convolados em recomendações à Origem. Em relação à Análise do Contrato nº 8/2015

SMS/Stocktotal, entende pela possibilidade de superação do apontamento 2.4 (subitem C.14.1, fl. 228), pela manutenção da irregularidade objeto do item 2.5 (subitem C.14.13, fl. 228), em razão do caráter fático do apontamento; e, quanto ao tópico 2.6 (subitem C.14.14, fl. 228), entendeu que havia amparo jurídico e jurisprudencial para que se relevasse a irregularidade. No âmbito da Análise do Termo Aditivo nº 01/2016, considera que o apontamento 2.7 (subitem C.15, fl. 231) possa ser considerado insubsistente, em razão da ausência de consequências práticas da constatação. Essa lógica também se aplica ao apontamento 2.10 (subitem C.15.b, fl. 234), constante da Análise do Termo Aditivo nº 02/2017. Finalmente, em relação aos demais tópicos constantes da Análise do Termo Aditivo nº 02/2017, acompanha a Auditoria, quanto ao apontamento 2.8 (subitem C.14.e, fl 234), e, quanto ao item 2.9 (subitem C.15.a, fl. 234), entende que haveria amparo para o afastamento da irregularidade, em razão da característica meramente formal da publicação extemporânea do ajuste, considerando-se a existência tempestiva de despacho autorizatório da prorrogação contratual.

A Assessora Subchefe de Controle, às fls. 424, acompanhou o parecer expendido pelo I. Assessor preopinante (fls. 417/423), exceto no que se refere ao apontamento veiculado no item 2.4.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, às fls. 425/434, requereu a declaração de regularidade ou a aceitação dos efeitos financeiros.

A Secretaria Geral opinou pela irregularidade do Pregão Eletrônico n. 14/2015, do Contrato n. 008/2015 e dos Termos Aditivos n. 001/2016 e 002/2017.

É o relatório

VOTO

Em julgamento o Pregão Eletrônico nº 14/2015, o Contrato nº 008/2015 e os Termos Aditivos nºs. 001/2016 e 002/2017, firmados entre a Secretaria Municipal da Saúde – SMS e a empresa Stocktotal Telecomunicacões Ltda.

A instrução processual revelou apontamentos, que passo a examinar, mantendo-se a numeração apresentada pela Auditoria.

Pregão Eletrônico nº 14/2015:

2.1. Ausência de justificativa para os quantitativos previstos no Termo de Referência do Edital, em infringência ao art. 3º, I da Lei nº 10.520/02 e art. 6º, IX, "f", da Lei nº 8.666/93 (subitem C.11.1, fl. 224v)

Sobre esse apontamento, a Origem apresenta à fl. 401 o rol de dados que foram utilizados para dimensionar o quantitativo trazido pelo Edital.

A Auditoria considerou que as informações apresentadas não sanearam o apontamento, já que não foi apresentada a memória de cálculo demonstrando as quantidades em relação a cada item apresentado pela Origem.

Verifico que a Origem apresentou justificativa para os quantitativos previstos no Termo de Referência do Edital, demonstrando as seguintes fundamentações a seguir relacionadas:

Item 1. Sítio de Repetição: foram estipulados diante da necessidade mínima para obter uma comunicação sem haver falha na comunicação, conforme

apresentado no item 3 e seus subitens do termo de referência. Item 2. Terminais fixos VHS/FM Digitais paras as bases: a quantidade se baseia na quantidade de bases que o SAMU mantinha na época da contratação, sendo um terminal por base. Item 3. Terminais Fixos VHF/FM Digital para Central do SAMU para redundância das comunicações: a quantidade foi baseada nos terminais implantados na Central do SAMU 192 Item 4 Terminais Móveis VHF/FM Digital com AVL/GPS para Ambulância e item 5. Terminais Portáteis Básicos VHF/FM Digital sem AVL/GPS para Ambulâncias: o quantitativo visava à implantação de um Terminal móvel para cada ambulância que compõe a frota do SAMU. Item 6. Terminais Portáteis Avançados VHF/FM Digital com AVL/GPS para Motolância: o quantitativo visava à implantação de um Terminal móvel para cada motolância que compõe a frota do SAMU. Item 7. Subsistema Controlador Central, Item 8 Subsistema de Gerenciamento e Supervisão e Item 9 Subsistema de Despacho - Centro de Comunicações e Controle: são destinadas ao gerenciamento e execução do sistema pela Central de Regulação do SAMU 192. Item 10 Console de Monitoramento, Rastreamento, Gerenciamento, Controle e Despacho (voz e dados tipo SMS): são destinadas ao gerenciamento da operação pela Central de Regulação do SAMU 192, nas 5 regiões da Cidade de São Paulo.

Informa, ainda, que os Serviços necessários para o funcionamento do Serviço encontram-se no Anexo I - Caderno de Especificações Técnicas.

Em que pese a ausência de apresentação da memória de cálculo demonstrando as quantidades em relação a cada item apresentado pela Origem, não houve demonstração de prejuízos no curso da instrução processual.

Assim, acolho os esclarecimentos prestados por entender presente a justificativa para os quantitativos previstos no Termo de Referência, a fim de dimensionar o quantitativo trazido pelo Edital, de modo que considero o

apontamento superado.

2.2. Vedação injustificada à participação de empresas em consorcio e vedação imotivada à participação de empresa estrangeira, em infringência ao princípio da motivação (subitem C.11.10, fl. 224v)

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que a ausência de consórcio não trará prejuízos à competitividade do certame, visto que, em regra, a formação de consórcios é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos de habilitação do edital.

Entende ser prerrogativa do Poder Público a escolha da participação, ou não, de empresas constituídas sob a forma de consórcio, com as devidas justificativas, concluindo que a vedação de constituição de empresas em consórcio, para o caso concreto, é o que melhor atende ao interesse público, por prestigiar os princípios da competitividade, economicidade e moralidade.

Quanto à vedação à participação de empresas estrangeiras, afirma que foi um erro formal, e que não trouxe prejuízos ao contrato.

Para a Auditoria, restou superado o apontamento quanto à vedação à participação de empresas em consórcio, em face das justificativas apresentadas, todavia, manteve o apontamento com relação à vedação à participação de empresas estrangeiras no certame, uma vez que a própria Origem confirma que se trata de um erro.

Em que pese a manutenção parcial do apontamento, verifico que não foi

noticiada qualquer impugnação ao edital em relação à vedação de participação de empresas estrangeiras, de modo que me parece razoável relativizar a falha constatada, com determinação ao final de meu voto.

2.3. Exigência de documentação para habilitação jurídica de cooperativas e empresas estrangeiras, ao mesmo tempo em que veda a participação destas no certame, em infringência ao art. 40 da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem C.11.11, fl. 224v)

Sobre esse apontamento, a contratada alega que deve ter sido usado modelo padrão de edital e que, apesar do suposto equívoco da Administração, as demais exigências editalícias guardam relação e relevância com o objeto licitado.

Para a Auditoria, as informações não foram suficientes para afastar o apontamento.

Em que pese a contradição constatada, reitero a análise constante do item 2.2 para considerar superado o apontamento.

Termo de Contrato nº 008/2015:

2.4. Ausência de justificativa para os quantitativos contratados, nos termos do apontado no item C.11.1 do relatório de análise de licitação (C.14.1, fl. 228)

Sobre esse apontamento, reitero a análise constante do item 2.1 para considerar superado o apontamento.

2.5. Ausência de clareza no texto do contrato, uma vez que o

número da nota de empenho e a dotação orçamentária constantes no seu preâmbulo diferem do previsto na nota de empenho acostada à fl. 217, bem como do excerto do item 5.17 do próprio contrato, em infringência ao art. 54, §1º da Lei n 8.666/93 (subitem C.14.13, fl. 228)

Sobre esse apontamento, a Sra. Daphne Fragoso Camargo informa que ao invés de constar o número da nota de empenho (13955/2015), por um equívoco na digitação do texto, foi colocado o número de junção da folha do processo (1149). Afirma que, igualmente, a dotação orçamentária constou erroneamente, todavia, o item 5.17 do contrato traz a dotação correta, de acordo com a respectiva nota de empenho (fls. 395/396), entendendo que o apontamento é meramente formal e não gera vício tampouco invalida o documento.

Para a Auditoria, as informações confirmam as falhas constatadas, mantendo, assim, o apontamento.

Verifico que as inconsistências observadas foram esclarecidas, não demonstrando qualquer prejuízo à Municipalidade, de modo que considero a falha formal passível de relevação.

2.6. Publicação do extrato do contrato em prazo superior ao previsto na legislação, em infringência ao art. 26 da Lei Municipal nº 13.278/02 (subitem C.14.14, fl. 228)

Sobre esse apontamento, a Origem alega que o lapso temporal evidenciado se trata de erro formal, cujo ato foi convalidado com a publicação extemporânea. Afirma que o descumprimento do prazo não vicia a contratação.

Para a Auditoria, as informações prestadas não acrescentam fato novo que

altere as conclusões anteriormente alcançadas, ratificando, assim, o apontamento.

Conforme ressaltado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, a jurisprudência deste Tribunal, em situações semelhantes, tem entendido pela possibilidade de que o vício de publicação extemporânea seja relevado, em razão da caracterização dele como irregularidade formal, como nos autos do TC nº 938/2011, de modo que acompanho esse entendimento para relevar a falha constatada.

Termo Aditivo nº 001/2016:

2.7. O termo aditivo nº 01/2016 deriva de licitação e contrato com irregularidades (subitem C.15, fl. 231)

Verifico que não houve qualquer demonstração de irregularidade quanto ao termo aditivo 01/2016, de modo que nada tenho para acrescentar em relação à sua análise.

Termo Aditivo nº 002/217:

2.8. Apesar das notas de empenho acostadas às fls. 200/203, não há valor empenhado suficiente para atender as despesas do exercício financeiro, em infringência ao art. 60 da Lei nº 4.320/67 (subitem C.14.e, fl. 234).

Sobre esse apontamento, a Origem informa que o empenhamento de qualquer despesa está condicionado à liberação orçamentária e financeira por parte da Secretaria da Fazenda e que em muitos casos não foi autorizada a

liberação de cotas e/ou dotações.

Para a Auditoria, as informações prestadas não acrescentam fato novo que altere as conclusões anteriormente alcançadas, ratificando, assim, o apontamento.

Em relação ao tema, observo que a emissão tempestiva da nota de empenho em valor suficiente para o exercício é uma prática que deve ser observada para o controle financeiro e orçamentário da Administração, inclusive para o controle e equilíbrio das contas públicas.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, essa prática tornou-se fundamental a fim de evitar que despesas sejam executadas sem o suporte orçamentário, culminando com a elaboração de peças financeiras que não demonstrem as despesas reais assumidas.

Ocorre, contudo, que essa falha não deve ser imputada à Contratada, mas sim à Origem que é a detentora do orçamento, razão pela qual faço determinação ao final de meu voto.

2.9. Aditamento assinado após a extinção da vigência contratual, caracterizando contrato verbal, vedado no art. 60 da Lei nº 8666/93 (subitem C.15.a, fl. 234)

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que todos os atos de autorização da prorrogação ocorreram previamente à data final do ajuste.

A Contratada informa que o despacho autorizatório foi assinado em 27.01.17, antes do fim da vigência do contrato, permitindo a prorrogação por 12 meses a partir de 30.01.2017, de forma que todos os atos praticados antes da assinatura do termo de aditamento foram realizados tempestivamente.

Para a Auditoria, as informações prestadas não são suficientes para afastar o apontamento.

Conforme ressaltado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, é possível acolher as Informações apresentadas, na medida em que havia prévio despacho autorizatório da prorrogação do ajuste.

Dessa forma, em razão do caráter formal da falha, a qual não teria prejudicado o ajuste na essência, acompanho a manifestação jurídica para considerar o apontamento superado, já que a impropriedade não teria a aptidão de caracterizar contrato verbal com a administração pública.

O que se verifica dos apontamentos é que as informações prestadas pela Origem e pela Contratada possibilitaram a relevação ou mesmo a superação dos apontamentos, estando os ajustes em condições de acolhimento, com as determinações que faço ao final deste voto.

Diante de todo o exposto, **JULGO REGULARES** o Pregão Eletrônico nº 14/2015, o Contrato nº 008/2015 e os Termos Aditivos nºs. 001/2016 e 002/2017.

A fim de propiciar a melhoria dos processos de gestão, faço as seguintes determinações à Origem:

1 – Que em futuros certames, apresente adequadamente a memória de cálculo demonstrando as quantidades previstas no Termo de Referência do Edital, em obediência ao art. 6º, IX, "f", da Lei nº 8.666/93.

2 – Que na hipótese de vedação à participação de empresas em consórcio ou à participação de empresa estrangeira, que justifique a adequação dessa medida no eventual caso concreto.

3 – Que promova a emissão tempestiva das notas de empenho em valores suficientes para o exercício, em cumprimento aos artigos 60 e 61 da Lei 4.320/64 e disposições da Lei Complementar 101/2000.

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

Este é meu voto, Senhor Presidente.

João Antonio
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 05/08/2023 10:00:38 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo