



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 09/03/2016

ITEM: 060

TC-000157/007/11

Recorrente(s): Paris Administração e Serviços Ltda. e Marcelo de Souza Candido - Ex-Prefeito do Município de Suzano.

Assunto: Contrato entre a Prefeitura Municipal de Suzano e Paris Administração e Serviços Ltda., objetivando a prestação de serviços de assessoria na administração e gestão operacional de apoio a Secretaria Municipal de Transportes.

Responsável(is): Marcelo de Souza Candido (Prefeito à época).

Em Julgamento: Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares o pregão e o contrato, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando ao responsável, multa no valor de 200 UFESP's, nos termos do artigo 104, inciso II, da mencionada Lei. Acórdão publicado no D.O.E. de 14-04-15.

Advogado(s): Renato Gomes da Silva, Marcelo Palavéri e outros.

Fiscalização atual: GDF-9 - DSF-I.

Inconformados com a r. Decisão da Primeira Câmara que, em sessão realizada em 24/03/2015¹, julgou irregulares o Pregão presencial nº 83/10 e o contrato dele decorrente, a empresa contratada Paris Administração e Serviços Ltda. e o Sr. Marcelo de Souza Candido, Prefeito Municipal de Suzano à época, interpuseram os Recursos Ordinários de fls. 624/632 e 637/708, respectivamente.

O decreto de irregularidade da r. decisão ora combatida teve por fundamento a inadequação da modalidade licitatória; a aglutinação de serviços distintos; a vedação à participação de empresas em consórcio, evidenciando o dano à garantia da ampla competitividade e, a generalidade da exigência de capacitação técnica disposta no subitem 3.5.2.2.2 do edital, porquanto não estabeleceu quais as parcelas de maior relevância e as quantidades consideradas suficientes à referida comprovação, contrariando o disposto nos artigos 30, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93 e 3º, §1º, inciso I, ambos da Lei Federal nº 8.666/93.

Em suas razões recursais, a empresa Paris Administração e Serviços Ltda., em apertada síntese, defendeu a adequação da modalidade licitatória adotada (Pregão Presencial), justificando que as atividades julgadas como incomuns ou aglutinadas, na verdade, referem-se à soma das obrigações de fazer contratadas, descritas detalhadamente.

¹ Na Sessão da Primeira Câmara de 24/03/2015 estavam presentes os Conselheiros Renato Martins Costa, Relator, Dimas Eduardo Ramalho, Presidente e Edgard Camargo Rodrigues. Acórdão publicado no DOE em 14/04/2015 – fls. 622.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Enfatizou que não se trata de atividades adicionais, mas sim de critérios previstos nas legislações e nas decisões deste Tribunal, como critérios objetivos de verificação de atendimento ao que se deseja contratar, totalmente amparada pela legalidade.

Registrou que o anexo I do edital relaciona os trabalhos para preparação de execução dos serviços de responsabilidade da contratada, podendo ser executados por ela mesma ou à sua responsabilidade, por terceiros.

No tocante à não permissão da participação de consórcios, arguiu que se trata de poder discricionário da Administração Pública e que não havia necessidade de sua formação, bem como consignou que a sua vedação não inibiu a participação de uma elevada quantidade de empresas licitantes.

Em relação à exigência de qualificação técnica, aduziu que buscou o maior número de participantes, assim, quaisquer empresas com interesse em participar teriam sua habilitação garantida.

Pelo exposto, pugna pelo provimento do recurso, com a consequente reforma da r. decisão combatida.

Na sequência, o Sr. Marcelo de Souza Candido, Prefeito à época, interpôs o Recurso Ordinário de fls. 637/708.

Inicialmente, registrou que “as atividades apontadas como supostamente diversas e aglutinadas em um único objeto não procede, uma vez que as adequações do terreno que compreendeu a remoção da camada vegetal, execução de platô, proteção perimetral com alvenaria em muro e a reforma da área administrativa, tratam-se de obrigações da contratada para cumprimento antes do início da continuada prestação de serviços de assessoria na administração e gestão operacional de apoio à Secretaria Municipal dos Transportes, Sistema Viário, Trânsito e Mobilidade Urbana, consoante Termo de Referência da licitação.”

Nesse sentido, ressaltou que, visando se resguardar de futuros infortúnios derivados de uma má contratação, exigiu-se no momento da realização do certame, que os participantes conhecessem todas as atividades a serem executadas (especificado no Termo de Referência).

Esclareceu, portanto, que foi preciso reconhecer que a solução encontrada para a contratação de empresa para assessorar e administrar o pátio embutia a necessidade de exigir suas contrapartidas de execuções de serviços para adequação, por exemplo, do terreno afetos ao funcionamento do novo pátio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A seu ver, foram alcançados resultados positivos, não sendo possível afirmar, a partir do conjunto de ideias, que o redimensionamento do objeto com o propósito de “enxugá-lo” levaria à maior competitividade ou que proporcionaria alguma economia.

Traz à colação precedentes desta Corte.

Sustentou que o Pregão em exame buscou a contratação de bens e serviços considerados comuns, uma vez que a locução “serviços comuns” preconizada no artigo 1º, da Lei Federal nº 10.520/02, encaixa-se perfeitamente à ideia de serviços gerais de assessoria e gestão operacional de apoio, haja vista que suas especificações são determinadas por meios de características padronizadas, disponíveis em um mercado próprio.

Defendeu que os serviços ora contratados, diante de sua natureza, deveriam ser prestados de forma interligada e integrada, afirmando que a aglutinação era a forma economicamente viável para a contratação, já que os serviços são conexos.

Quanto à vedação de participação de empresas reunidas em consórcio, defendeu que a sua previsão não é a regra, já que tem cabimento nos casos em que as condições de mercado ou a complexidade do objeto acabam por prejudicar a competitividade necessária para a seleção da proposta mais vantajosa.

Explicou que o usual é que a Administração prestigie a participação da pluralidade de licitantes com propostas individuais, havendo assim, maior número de ofertas e, por conseguinte maiores chances de se obter a melhor proposta para a execução do objeto licitado.

No que diz respeito à generalidade da exigência disposta no subitem 3.5.2.2.2 do ato convocatório, aduziu que buscou ampliar o leque dos participantes, concluindo que foram seguidos os exatos limites do artigo 30, da Lei Federal 8.666/93, que trata da qualificação técnica dos licitantes.

Ponderou que o edital exigiu das empresas interessadas em participar do certame, que apresentassem atestados de capacidade técnica sem especificação ou detalhamento de atividades técnicas dos serviços, pois não poderia exigir de forma idêntica em atestado, o que se pretende com a execução dos serviços.

No que concerne à multa aplicada, discorreu que a mesma não apresentou razoabilidade, revelando-se excessiva ou até mesmo injusta, uma vez que a Administração agiu dentro da legalidade, não restando caracterizado dano ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Por fim, pleiteou pelo provimento do recurso, afastando a aplicação da multa imposta ao recorrente ou redução da penalidade infligida.

Remetido ao d. MPC, o presente feito não foi selecionado para análise, conforme consignado a fls. 715-verso.

A Secretaria-Diretoria Geral manifestou-se a fls. 718/720 pelo conhecimento e não provimento dos apelos.

Houve a concessão de vista e extração de cópias aos Interessados, a fls. 723, porém, nada restou acrescentado aos autos.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

GC-CCM

Sessão de 09/03/2016 **Item nº 060**

Processo: TC – 000157/007/11

Contratante: Prefeitura Municipal de Suzano

Contratada: Paris Administração e Serviços Ltda

Objeto: Prestação de serviços de assessoria na administração e gestão operacional de apoio à Secretaria Municipal dos Transportes, Sistema Viário, Trânsito e Mobilidade Urbana (SETRANS) do Município de Suzano

Matéria: Pregão Presencial nº 83/2010. Contrato nº 01/2011, celebrado em 03/01/2011 - Valor de R\$ 2.738.968,25

Em exame: Recursos Ordinários interpostos pela empresa Paris Administração e Serviços Ltda. e pelo Ex-Prefeito Municipal de Suzano, Sr. Marcelo de Souza Candido, contra r. Decisão da Colenda Primeira Câmara que, sob a relatoria do eminente Conselheiro Renato Martins Costa, em Sessão de 24/03/2015, julgou irregulares o Pregão Presencial e o Contrato, celebrados entre a Prefeitura Municipal de Suzano e a empresa Paris Administração e Serviços Ltda., aplicando-se em consequência as disposições do artigo 2º, inciso XV e XXVII da Lei Complementar nº 709/93, além da aplicação de multa ao responsável, no valor de 200 (duzentas) UFESPs, nos termos do inciso II, do artigo 104 do mesmo diploma legal

Advogado: Renato Gomes da Silva (OAB/SP 275.552)

EM PRELIMINAR

Os recursos devem ser conhecidos, por serem adequados, tempestivos (acórdão publicado em 14/04/15 (fls. 622) - interposição dos recursos em 28/04/2015 – fls. 624 e 637), além de terem sido interpostos por partes legítimas.



Portanto, foram atendidos os pressupostos de admissibilidade e tempestividade, deles conheço.

NO MÉRITO

Entendo que as razões recursais não foram capazes de afastar a r. decisão combatida.

Com efeito, não há como enquadrar o objeto do presente pregão na definição de serviços comuns, para os fins e efeitos do parágrafo único do artigo 1º, da Lei 10.520/02, porquanto, infere-se do Anexo I do Edital, extensa e peculiar gama de atividades e requisitos indispensáveis para a execução de assessoria na administração e gestão operacional de apoio à Secretaria Municipal de Transportes.

Destarte, a aglutinação dos serviços licitados² num único certame imprimiu amplitude e complexidade ao objeto licitado, eis que, por tratar de misteres diversos, demanda que a empresa a ser contratada possua atuação em segmentos distintos, limitando, sobremaneira, o universo de potenciais interessados, notadamente em face da vedação da participação de empresas reunidas em consórcio.

Nessa trilha, cito trecho de interesse do voto traçado no TC-2690/989/14³, em sessão de 08/10/2014:

“A complexidade e abrangência do objeto em disputa, corroborada pelas extensas especificações técnicas constantes do Anexo I não permitem que se acolham as razões ofertadas pela Municipalidade no sentido de que os serviços que integram o objeto são comuns para os fins e efeitos do Parágrafo Primeiro do artigo 1º da Lei 10.520/02.

O pregão não foi concebido como modalidade destinada a todas as contratações e compras que não contemplem obra complexa de engenharia, como alega a Municipalidade. Inadmissível a adoção da modalidade pregão para um objeto complexo como o que ora se examina. Aliás, sequer é possível licitar esse plexo de serviços em um mesmo certame, pois este congrega atividades que não possuem afinidade entre si, como locação de imóvel, serviços de limpeza, fornecimento de mão de obra de atendimento, locação de veículo, além da locação de

² “implantação de serviços de informática, com fornecimento de softwares e hardware, sistema de gerenciamento, vigilância e controle de veículos apreendidos, capacitação de recursos humanos para operação e manutenção do Pátio Municipal de Veículos, bem assim contemplar a execução de obras, como adaptação de piso com sistemas hidráulico e elétrico, cobertura especial para veículos e construção de prédio para abrigar salas de administração e recepção”.

³ Tribunal Pleno, em sessão de 08/10/2014. Acórdão publicado no DOE de 19/11/2014.



softwares que constitui o núcleo da contratação, entre outros, senão vejamos:

*A partir da **implantação e operacionalização de um sistema de gestão e fiscalização de trânsito**, o objeto se desdobra em uma pluralidade de serviços, que incluem a prestação de atendimento ao público, fornecimento de equipamentos móveis portáteis, sistema para geração de auto de infração de trânsito (talão eletrônico), sistema para geração de boletins de ocorrência e estatísticas de acidente de trânsito, sistema para gestão de viaturas de fiscalização de trânsito, sistema de administração de multas de trânsito com múltiplas funcionalidades (processamento dos autos de infração de trânsito, controle dos agentes fiscalizadores e dos talões dos autos de infração de trânsito, geração de notificação da autuação e de notificação da aplicação de penalidade, controle de cobrança e da arrecadação das multas, rotinas de controle e aplicação das pontuações no RENACH, informações gerenciais, disponibilização de informações pela internet, entre outros), sistema computacional para administração e gerenciamento de parcelamento de valores devidos e emissão de carnês relativos aos parcelamentos das multas de trânsito vencidas, além de suporte técnico em sistemas e equipamentos.*

*Agregou-se ao objeto a **prestação de atendimento ao público nas atividades de recepção e montagem de processos de recursos** contra os autos de infração de multas de trânsito gerados e contra as penalidades aplicadas, bem como as funções de apoio às atividades da JARI.*

*O plexo de serviços requer também da contratada a **disponibilização de local para arquivo e guarda de documentos** e disponibilização de **mão de obra para atendimento (gerente e atendentes)**.*

*A contratada deve ainda disponibilizar **local para funcionamento da JARI, de fácil acesso, preferencialmente na região central do Município, com espaço e instalações apropriados para atendimento de mais de 100 pessoas/dia, providenciando todo o mobiliário necessário** (mesas, cadeiras, televisor, central telefônica, microcomputadores e periféricos, etc), **suprimentos para a copa, materiais de escritório, produtos de limpeza, serviços de segurança física e eletrônica e serviços de limpeza**.*

*O objeto contempla ainda o **fornecimento de veículo para transporte de documentos e serviços pertinentes a JARI e locação de equipamentos móveis portáteis e impressoras térmicas para utilização pelos Agentes de Trânsito**.*

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A manifesta ilegalidade da aglutinação demonstrada no caso em exame sequer permite a mitigação desta deformidade por meio da admissão de empresas reunidas em consórcio.” (grifos originais)

Nesse diapasão, não se mostra viável a adoção do pregão para o elemento posto em disputa haja vista que essa modalidade requer que o item a ser licitado seja um bem ou um serviço objetivamente aferível e comumente comercializado.

Robustece o juízo de irregularidade da matéria a generalidade em que foi disposta a exigência contida no subitem 3.5.2.2.2, relativa à prova da capacidade técnica, sem definir qual o percentual quantitativo que entenderia como atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, lançando ao campo da subjetividade o julgamento da qualificação técnica das proponentes, em afronta à jurisprudência consolidada deste Tribunal, materializada no enunciado da Súmula 24⁴, especialmente se considerado as características distintas do objeto em disputa.

No que tange à sanção pecuniária cominada em 200 (duzentas) UFESPS, entendo que o valor arbitrado encontra-se devidamente ajustado à gravidade dos desacertos apurados.

Nessas condições e acompanhando o pronunciamento expendido pela SDG, meu voto **nega provimento** aos recursos ordinários interpostos pela empresa contratada Paris Administração e Serviços Ltda e pelo ex-prefeito do Município de Suzano, para o fim de se manter inalterada a r.decisão combatida.

GC-CCM-11

⁴ **SÚMULA Nº 24** - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.