II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-422/2023

Processo	-	TC/000950/2014
Interessados	-	Sindicato das Cooperativas de Transporte do Estado de São Paulo – Sindicoop – Subprefeitura Sé e Sersil Transportes Ltda.
Objeto	-	Inspeção para apurar a veracidade da denúncia sobre supostos pagamentos irregulares à empresa apenada, ocorridos na execução do Contrato 07/SP-SE/2011 (PA 2011-0.190.855.2), cujo objeto é a locação de um caminhão guincho tipo plataforma, com capacidade mínima de seis toneladas, com asa delta e ano de fabricação 2007 ou mais recente, com motorista e combustível

3.289ª Sessão Ordinária

INSPEÇÃO. SUBPREFEITURA. Apurar a veracidade da denúncia sobre supostos pagamentos irregulares à empresa apenada na execução de Contrato. Locação de caminhão guincho. 1. Afastada a necessidade de devolução aos cofres públicos do desembolso pela não utilização do veículo licitado, visto que o serviço foi prestado, ainda que por outro caminhão da contratada, pelo que seu pagamento merece ser considerado, sob pena de locupletamento ilícito por parte da Administração. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. 1. Observe com rigor as disposições legais e contratuais a respeito da aplicação de apenação às contratadas, de modo que a graduação de sanções pecuniárias impostas seja compatível com a gravidade da infração cometida. 2. Atente para que no curso da execução de seus ajustes seja mantida pela contratada a compatibilidade com as obrigações e condições de suas habilitações. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/002159/2013 e TC/000950/2014, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, considerando a natureza instrumental de que se cuida, em conhecer da inspeção, para registro, afastando a necessidade de devolução aos cofres públicos do desembolso pela não utilização do veículo licitado, visto que o serviço foi prestado, ainda que por outro caminhão da contratada, pelo que seu pagamento merece ser considerado, sob pena de locupletamento ilícito por parte da Administração.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Subprefeitura Sé que:

I – observe com rigor as disposições legais e contratuais a respeito da aplicação de apenação às contratadas, de modo que a graduação de sanções pecuniárias impostas seja compatível com a gravidade da infração cometida;

II – atente para que no curso da execução de seus ajustes seja mantida pela contratada a compatibilidade com as obrigações e condições de suas habilitações.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, JOÃO ANTONIO e o Conselheiro Substituto RUBENS CHAMMAS.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 23 de agosto de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/hc

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo:	**TC/002159/2013**
Interessados:	Sindicato Patronal SINDICOOP – Sindicato das Cooperativas de Transportes do Estado de São Paulo e Subprefeitura Sé
Objeto:	Representação. Processo Administrativo nº 2011.0.190.855-2, instaurado pela Subprefeitura Sé. Locação de caminhão guincho tipo plataforma, com combustível e motorista
Processo:	**TC/000950/2014**
Interessadas:	Subprefeitura Sé e Sersil Transportes Ltda.
Objeto:	Inspeção. Apurar denúncias quanto ao Contrato nº 007/SP-Sé/2011. Locação de caminhão guincho tipo plataforma, com combustível e motorista
Responsáveis pelas informações:	Nevoral Alves Bucheroni, Ivan Mano Neves, Marcos Queiroga Barreto, Alcides Araújo dos Santos e Antonio Almeida de Mesquita

ADENDO AO RELATÓRIO

Inicio informando que o TC/002159/2013 (Item I) foi levado a julgamento na 2.823ª Sessão Ordinária, ocasião em que o Nobre Conselheiro Mauricio Faria, na fase de discussão, propôs o seu sobrestamento para aguardar a instrução final da Inspeção, abaixo nominada, tratada nos autos do TC/000950/2014 (Item II), para viabilizar a análise conjunta dos fatos e, indo além do exame da Execução Contratual, verificar as razões da contratação do objeto e a eventual possibilidade de ter ocorrido favorecimento da Contratada, tendo sido a sugestão por mim acatada.

Encerrada, naquela oportunidade, a instrução processual do referido TC, reitero, na íntegra, os termos do Relatório então apresentado, pelo que me abstenho de abordar novamente, de forma detalhada, a matéria nele versada.

Em prosseguimento, para ciência dos Senhores Conselheiros, esclareço o objeto de cada TC:

a) TC/002159/2013 (Item I): trata-se de Representação interposta pelo Sindicato Patronal SINDICOOP – Sindicato das Cooperativas de

Transportes do Estado de São Paulo, que alega favorecimento ilícito da Sersil Transportes Ltda., ocorrido no âmbito do Pregão nº 18/SP-Sé/2011, seja (1) pela aceitação de certidões de regularidade fiscal não autênticas, seja (2) pela imposição de apenações leves à referida empresa, em face das infrações graves por ela cometidas;

b) TC/000950/2014 (Item II): Inspeção instaurada por minha determinação, com o objetivo de apurar denúncias referentes ao Contrato nº 007/SP-Sé/2011, decorrente do Pregão já citado, celebrado entre a Subprefeitura Sé e a Sersil, visando à locação de um caminhão guincho tipo plataforma, com motorista e combustível, com capacidade mínima de 6 toneladas, dotado de asa delta, no valor total de R$192.000,00 e pelo período de 12 meses, tendo sido alargado o seu objeto, contemplando o exame de documentos da Contratada, desde a fase licitatória até a Execução contratual, abrangendo, inclusive, os processos de pagamento.

A Subsecretaria de Controle Externo, atendendo indagação por mim formulada, esclareceu que apenas o item 4.3 de seu Relatório de Fiscalização – exame das denúncias – não corresponderia à matéria tratada no TC/000950/2014 (Item II), mantendo suas conclusões colacionadas aos autos do TC/002159/2013 (Item I), pelo que deixo de repeti-las, neste momento processual.

Volto-me, então, à matéria específica da Inspeção, TC/000950/2014 (Item II), na qual a SCE apontou a ocorrência de irregularidades, na seguinte conformidade:

I – Relativas ao Contrato nº 007/SP-Sé/2011:

a) a Sersil não apresentou documentos comprobatórios de propriedade ou contrato registrado de arrendamento mercantil – "leasing" – ou de financiamento firmado com agente financeiro, no tocante ao veículo objeto da Licitação;

b) não foi apresentado o Certificado de Registro e Licenciamento do veículo;

c) não foi apresentado documento de seguro total do veículo;

d) a Contratada não possuía, de pronto, veículo disponível e em condições de prestar os serviços, apesar de ter assinado a Declaração de Atendimento às Especificações Técnicas, exigida no Certame;

II – Relativas à Execução Contratual:

a) pagamentos efetuados por utilização de veículo que não o licitado, no período de 15/09/2011 a 22/01/2012;

b) pagamento referente aos serviços prestados em outubro/2011 efetuado sem apresentação das certidões de regularidade fiscal;

c) nos processos de pagamento relativos a janeiro e fevereiro de 2012 foram juntadas certidões de outra empresa que não a Contratada;

d) nos processos referidos na alínea anterior, não consta aceite ou declaração de fiscal responsável, que também não assinou outra folha, na qual constava que os serviços não foram realizados a contento;

e) o veículo licitado só foi disponibilizado para executar o Contrato 4 meses e 8 dias após a Ordem de Início, sendo, portanto, irregulares os pagamentos efetuados no período, da ordem de R$67.840,00 à época, devendo ser devolvidos aos cofres públicos.

A SCE registrou, ainda, que a denúncia apresentada pelo Sr. [redacted] de que empresas do mesmo proprietário da Sersil estariam com problemas fiscais, deixaria de ser encaminhada, pois não se referia ao Contrato em exame - objeto da Inspeção - e informou que o Ajuste fora suspenso *"sine die"* pela Administração, a partir de 09/09/2013.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo corroborou o entendimento da SCE, acompanhando suas conclusões.

Determinei, em sequência, a expedição de ofícios à Subprefeitura Sé e aos agentes apontados como responsáveis, para que se manifestassem, em 15 dias, sobre os questionamentos dos Órgãos Técnicos desta Corte de Contas.

Apresentaram defesa os ex-Subprefeitos Sé –Nevoral Alves Bucheroni, Ivan Mano Neves, Marcos Queiroga Barreto e Alcides Araújo dos Santos – e o fiscal do Contrato, Antonio Almeida de Mesquita, tendo Alcides Araújo dos Santos noticiado a constituição de Comissão de Apuração Disciplinar, para averiguar a existência de eventuais irregularidades nos pagamentos feitos à Sersil.

As defesas dos interessados orientaram-se no sentido da exclusão de

responsabilidade pelos atos praticados, defendendo, ainda, a licitude de suas condutas.

De outra parte, a Comissão de Apuração Disciplinar, em seu relatório final, entendeu prejudicada a aplicação de apenações aos servidores, uma vez que considerou que os procedimentos por eles adotados não acarretaram prejuízo ao erário, propondo, então, o arquivamento dos autos, o que foi acatado pelo então Subprefeito.

A SCE rechaçou todos os argumentos de defesa por não portarem fatos novos capazes de alterar suas conclusões pretéritas.

Atendendo a proposta da AJCE, determinei a intimação da Contratada, proporcionando-lhe o exercício do contraditório e da ampla defesa.

A Sersil Transportes Ltda. apresentou defesa acompanhada de inúmeros documentos a fim de comprovar a legalidade de sua conduta, reputando como oriundas de vingança todas as acusações formuladas.

A SCE analisou a defesa e a documentação fornecida mantendo, porém, seu posicionamento anterior.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, a seu turno, requereu o conhecimento da Inspeção, pelo seu caráter instrumental, ou, subsidiariamente, o reconhecimento da legalidade dos atos praticados, ou, ainda, a aceitação dos efeitos produzidos.

De sua vez, a Secretaria-Geral concluiu, também, pelo conhecimento da Inspeção.

Por fim, encaminhei o processo ao Gabinete do Conselheiro Mauricio Faria, autor da proposta de sobrestamento do TC/002159/2013 (Item I), indagando se fora ela atendida satisfatoriamente, obtendo, então, resposta afirmativa no sentido de julgamento conjunto do TC citado e do TC/000950/2014.

É o relatório.

VOTO

Conheço da Representação (TC/002159/2013 – Item I) eis que, com a documentação complementar, encaminhada pelo SINDCOOP – Sindicato das Cooperativas de Transportes do Estado de São Paulo, restaram atendidos os pressupostos regimentais de

admissibilidade.

Quanto ao mérito, consoante já exposto nos Relatórios, improcede a denúncia de que não seriam autênticos os documentos fiscais apresentados pela Contratada na fase de habilitação do Certame por ela vencido, nas celebrações do Ajuste e seus Aditamentos, bem como nos processos de pagamentos efetuados ao longo da Contratação.

Entretanto, *são parcialmente procedentes* as assertivas pertinentes à desproporcionalidade das multas aplicadas pela Administração, pois, se de um lado os valores foram recolhidos, de outro, as apenações mostraram-se brandas em face das irregularidades constatadas, o que ensejaria a aplicação de sanções mais gravosas, além de possibilitar, em tese, a rescisão contratual que, entretanto, se mostrou inviável diante da imprescindibilidade dos serviços, fato que reclamaria maior zelo da Administração.

De outra parte, a teor do que foi afirmado pelos Órgãos Técnicos, *é procedente* a Representação no que tange ao fato de não ter a Contratada mantido, plenamente, as condições de sua habilitação, posto que, durante a vigência da avença, encontrava-se ela em débito perante a Receita Federal e, dessa forma, houve infringência ao disposto no artigo 55, inciso XIII[1], da Lei nº 8.666/93.

Destaco, sob outro ângulo, a impossibilidade de os Órgãos Técnicos aferirem a autenticidade das Certidões de Tributos da Dívida Ativa Estadual e do Cadin Municipal, em razão de questões operacionais e técnicas dos órgãos que fornecem essas informações, não sendo essa, ademais, atribuição desta Casa.

Acerca da existência de débitos fiscais de outras empresas de propriedade do titular da Sersil, a SCE deixou de analisar a matéria por constituir questão estranha aos atos em exame, o mesmo ocorrendo em relação à denúncia apresentada pelo Sr. [redacted]

Volto-me, agora, ao exame da Inspeção, por mim determinada, tratada no TC/000950/2014 (Item II), e para a qual os Órgãos Técnicos constataram irregularidades, detalhadamente expostas no Relatório, afastando, de imediato, a ilegitimidade arguida por um dos Ordenadores da Despesa – Sr. Marcos Queiroga Barreto – pois entendo, como a Assessoria Jurídica de Controle Externo, que o defendente restou caracterizado como Ordenador da Despesa,

---

[1] **Art. 55.** "São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: (...) **XIII -** a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação".

posto que participou de atos referentes à Execução Contratual. Sendo assim, das irregularidades, tem-se que:

I – Relativas ao Contrato nº 007/SP-Sé/2011, consistentes em: não apresentação de documentos relativos à propriedade do veículo licitado, do Certificado de Registro e Licenciamento do veículo, do documento de seguro total do veículo e falta imediata de veículo disponível nas especificações exigidas no Certame.

II – Relativas à Execução Contratual: pagamentos realizados por veículo não licitado, no período de 15 de setembro de 2011 a 22 de janeiro de 2012; pagamentos efetuados sem a apresentação das certidões comprobatórias da regularidade fiscal da Contratada; pagamentos realizados mediante apresentação de certidões de empresas estranhas à Contratada; ausência de declaração, pelo fiscal do Contrato, de aceite dos serviços e de assinatura em folha na qual constava que os serviços não tinham sido realizados a contento e disponibilização do veículo licitado para prestar os serviços após 4 (quatro) meses e 8 (oito) dias da expedição da Ordem de Início.

Considerando que as defesas apresentadas não foram suficientes para afastar as irregularidades constatadas, quer no Contrato, quer na sua Execução e que tais irregularidades alcançaram os atos praticados, apesar de a Subprefeitura Sé ter constituído Comissão de Apuração Disciplinar e ter concluído, em seu relatório, que a conduta dos agentes não causou prejuízos ao Erário e que os autos deveriam ser arquivados, não posso deixar de reconhecer que tanto a Administração, quanto a Contratada, desrespeitaram de algum modo as normas que regem as Licitações e os Contratos.

Dentre as falhas apontadas, desponta, pela aparente gravidade, o pagamento efetuado pelo uso de veículo diferente do licitado e que, segundo a SCE, deveria ser devolvido. Sucede, porém, que os serviços mencionados, a despeito de terem sido prestados por veículo diverso do licitado, foram efetivamente realizados por caminhão da Contratada e, dessa forma, o pagamento efetivado merece ser respeitado e considerado, sob pena de configuração de locupletamento ilícito por parte da Administração, e, por esse motivo, afasto a hipótese.

Isto posto, com suporte nas manifestações técnicas que na essência incorporo, voto:

a) no que toca ao TC/002159/2013 (Item I): pela procedência parcial da Representação em razão da desproporcionalidade das multas impostas em decorrência, sobretudo,

da não manutenção pela Contratada, ao largo da vigência do Ajuste, das obrigações e condições assumidas contratualmente.

b) quanto ao TC/000950/2014 (Item II): considerando a natureza instrumental de que se cuida, conheço da Inspeção, para registro, afastando a necessidade de devolução aos cofres públicos do desembolso pela não utilização do veículo licitado, eis que o serviço foi prestado, ainda que por outro caminhão da Contratada, pelo que seu pagamento merece ser considerado, sob pena de locupletamento ilícito por parte da Administração.

Outrossim, determino à Subprefeitura Sé, nos dois processos, que:

I - observe com rigor as disposições legais e contratuais a respeito da aplicação de apenação às Contratadas, de modo que a graduação de sanções pecuniárias impostas seja compatível com a gravidade da infração cometida;

II – atente para que no curso da Execução de seus Ajustes seja mantida pela Contratada a compatibilidade com as obrigações e condições de suas habilitações;

Por fim, deixo de conhecer a Denúncia formulada pelo Sr. [redacted], vez que não se refere ao Contrato em exame.

Proceda-se na forma prevista no artigo 58 do Regimento Interno. A seguir, arquivem-se os autos.

TCM, 23 de agosto de 2023.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

TPF/RB