TC 1.094/2014

INSPEÇÃO. SMT. Verificação de eventual prática de ilícito e sonegação fiscal em contratos da municipalidade com a Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos. Inexiste vínculo empregatício entre a Cooperativa e seus associados. A SPTrans auditava a contabilidade da Cooperativa, ocorrendo, inclusive, a intervenção em uma das Unidades. Não localizado nenhum ajuste em vigor firmado entre a Cooperativa e a SPTrans. CONHECIDA. Votação unânime.

TC citado 10.000/1994.

3.044ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos resultados alcançados nestes autos, a partir dos motivos e solicitações expostos no Ofício do Juizado Especial Federal.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à 1ª Subseção Judiciária do Estado de São Paulo, do Juizado Especial Federal da 3ª Região, com cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor "ad hoc" e DOMINGOS DISSEI.

Ausentou-se, momentaneamente, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de junho de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Trata o presente de Ofício da 1ª Subseção Judiciária do Estado de São Paulo, do Juizado Especial Federal da 3ª Região, encaminhando a este Tribunal de Contas a "cópia da r. decisão proferida nos autos do Processo em epígrafe [0016940-76.2013.4.03.6301] para apuração de eventuais práticas de ilícitos e sonegação fiscal, conforme narrado na contestação da Autarquia Federal [Instituto Nacional do Seguro Social – INSS]".

A mencionada decisão (fl. 03) foi proferida nos autos da ação de concessão de benefício previdenciário de aposentadoria ajuizada por Ademir Larios, pleiteando que o INSS considere o tempo de serviço prestado na Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos – CCTC, revel em Reclamação Trabalhista, na qual foi reconhecido o alegado vínculo trabalhista com a correspondente averbação do período de 21.03.1994 a 21.07.2002, tão somente com base no registro na Carteira de Trabalho e Previdência Social.

Na contestação oferecida pelo INSS, cuja cópia acompanhou o ofício supracitado (folhas 05/18), requereu-se, além da improcedência da ação, o seguinte (folha 16):

"Ainda assim, considerando que o suposto empregador presta serviços de transporte urbano de passageiros, por meio de contratação com a Prefeitura, e por não ter cumprido as obrigações trabalhistas e previdenciárias, pelo não registro do autor, em ofensa a Lei de Licitações, requer sejam enviados ofícios à Prefeitura do Município de São Paulo, ao Tribunal de Contas do Município para revogação do respectivo instrumento celebrado, ao Ministério do Trabalho e Ministério Público Federal, para apurar as práticas de ilícitos de sonegação fiscal."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo e a Secretaria Geral, em manifestação preliminar, entenderam necessário oficiar-se à Secretaria Municipal de Transportes, com o fito de manifestar-se sobre a existência de ajuste firmado com a Cooperativa de Transportes Coletivos – CCTC e também sobre a natureza do vínculo entre esta e o Sr. Ademir Larios.

A referida Secretaria foi oficiada para atender às seguintes determinações:

"a) informar quais ajustes foram firmados pela Prefeitura Municipal de São Paulo, pela Companhia Municipal de Transportes Coletivos – CMTC – e atual São Paulo Transporte S.A, - SPTrans, com a Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos – CCTC;

b) informar se há algum ajuste em vigor firmado com a referida Cooperativa;

c) manifestar-se sobre a natureza do vínculo existente entre a CCTC e o pessoal que exercia as atividades de motoristas e cobradores, durante a execução do referido convênio, tendo por objeto a prestação de serviços de transporte coletivo de passageiros no Município de São Paulo;

d) informar se os dirigentes da CCTC e signatários do citado Convênio [94/038, celebrado pela Companhia Municipal de Transportes Coletivos – CMTC, em 21/03/1994], Antonio José Couto Filho (Presidente) e Agenor Tavares (Vice-Presidente) integram o quadro societário de alguma empresa, consórcio de empresas ou cooperativa que atuam no Sistema de Transporte Público Coletivo de Passageiros no Município de São Paulo; e

e) fornecer outros elementos pertinentes à conduta da Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos – CCTC exposta pelo INSS, na contestação que deu ensejo à referida determinação judicial."

A Origem, em resposta, encaminhou as informações e documentos apresentados pela São Paulo Transporte – SPTrans, que foram analisadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle e, com base nos elementos fornecidos pela Administração Pública Municipal, a Auditoria assim concluiu:

1 – O Convênio 94/038, celebrado entre Companhia Municipal de Transportes Coletivos - CMTC e a Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos – CCTC, por força de sucessivos termos aditivos, vigorou no período de 21.03.1994 a 21.07.2002, instrumento esse aprovado, à unanimidade, pelo Colegiado deste Tribunal de Contas, conforme decisão prolatada no TC 10.000/94-71.

2 – Os demais ajustes firmados entre as referidas partes findaram antes do supracitado convênio.

3 – A Gerência de Contratações Administrativas da SPTrans informa que não foi localizado nenhum ajuste em vigor firmado entre a CCTC e a SPTrans.

4 – A SPTrans alega que "tanto à luz do convênio firmado entre a CMTC e a CCTC, quanto ao próprio Estatuto Social da Cooperativa, a natureza jurídica do vínculo existente entre a CCTC e o pessoal que deveria exercer as atividades de motorista e cobrador, era única e exclusivamente a de cooperado", elementos que não esclarecem a natureza do vínculo que a CCTC mantinha com os seus cooperados, que exerciam atividades de motoristas e cobradores.

5 – Em decorrência de auditoria realizada na contabilidade da Cooperativa em pauta, em que "apontou a existência de veementes

indícios de irregularidades dolosas graves", a SPTrans emitiu o Comunicado da Presidência 042/95, de 05.09.1995, "determinando a intervenção da estatal na operação do Lote 66, executado pela Unidade Autônoma Araguaia, por intermédio da Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos – CCTC".

6 – A SPTrans afirmou "que compulsando os registros cadastrais e os contratos sociais das atuais concessionárias e permissionárias do Sistema de Transporte não consta a designação dos Srs. Antônio José Couto Filho e Agenor Tavares", mas não informou quanto aos demais representantes da CCTC, signatários dos termos de aditamentos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo considerou que as informações trazidas pela Origem não esclarecem o cerne da questão, a respeito do vínculo que a CCTC mantinha com os seus cooperados, mas considerou que a decisão judicial de fls. 03 "serve para alertar a Administração Pública dos riscos envolvidos na terceirização dos serviços.

Não apenas quanto à conformação dos serviços e a forma em que deverão ser prestados – de modo que não recaia na chamada terceirização ilícita –, mas também no que diz respeito ao cumprimento de eventuais ações trabalhistas e previdenciárias por parte da pessoa contratada."

Ao final, entendeu que a Inspeção atingiu os fins a que se propunha, ficando a superior critério quaisquer outras providências atinentes às questões reputadas pendentes.

A Procuradoria da Fazenda Municipal acompanhou "o posicionamento externado pela Douta AJCE, no sentido de que a presente Inspeção cumpriu seus objetivos.

Por tal razão, requer seja ela conhecida e registrada, registrando-se, também as informações da Origem trazidas aos autos."

A Secretaria Geral salientou competir à "Administração Pública, direta e indireta, o dever de fiscalizar os contratos, mormente no que se refere ao cumprimento das obrigações trabalhistas sob pena de responsabilização solidária", que se estende também para os encargos previdenciários, conforme determinação legal contida no parágrafo 2º do artigo 71 da Lei Federal 8.666/93.

"Assim, com as recomendações e alertas devidos, entendo que a presente Inspeção, em face de seu caráter instrumental, cumpriu os objetivos propostos, sem prejuízo de outras providências, necessárias à resolução de outras questões pendentes."

A Secretaria Municipal de Transportes foi oficiada com o intuito de:

1) informar quais ajustes foram firmados pela Prefeitura Municipal de São Paulo, pela Companhia Municipal de Transportes Coletivos – CMTC – e atual São Paulo Transporte S.A. – SPTrans, com a Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos – CCTC;

2) informar se há algum ajuste em vigor firmado com a referida Cooperativa;

3) manifestar-se sobre a natureza do vínculo existente entre a CCTC e o pessoal que exercia as atividades de motoristas e cobradores, durante a execução do Convênio 94/038, celebrado em 21/03/1994, tendo por objeto a prestação de serviços de transporte coletivo de passageiros no Município de São Paulo;

4) informar se os dirigentes da CCTC e signatários do citado Convênio, Antonio José Couto Filho (Presidente) e Agenor Tavares (Vice-Presidente), integram o quadro societário de alguma empresa, consórcio de empresas ou cooperativa que atuam no Sistema de Transporte Público Coletivo de Passageiros no Município de São Paulo; e

5) fornecer outros elementos pertinentes à conduta da Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos – CCTC exposta pelo INSS, na contestação que deu ensejo à determinação judicial supramencionada.

A Origem limitou-se a responder que dos representantes da CCTC, signatários dos ajustes acima citados, ninguém "participa societariamente de nenhuma empresa ou de consórcio de empresas atuante no sistema, ressaltando inexistirem cooperativas prestando serviço de transporte coletivo público no presente momento", acrescentando, entretanto que, com base no cadastro de operadores da SPTrans, constam os seguintes registros:

Pedro da Silva cadastrado como motorista da Empresa Himalaia Transportes S.A. no período de 02/01/2007 a 04/09/2007.

Joselito Fidelis de Oliveira encontra-se cadastrado como cobrador da Empresa Imperial Transportes Urbanos Ltda.

Rui Carlos de Carvalho encontra-se cadastrado como motorista da Empresa Express Transportes Urbanos Ltda.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle considerou atendida a questão relativa às informações sobre os dirigentes da CCCT, e a Procuradoria da Fazenda Municipal tomou ciência do acrescido, reiterando seu entendimento no sentido de que a presente inspeção seja conhecida e os resultados registrados, com as providências e recomendações pertinentes.

É o relatório.

VOTO

Em sede da ação de concessão de benefício previdenciário de aposentadoria ajuizada por Ademir Larios, na qual pleiteia o reconhecimento do tempo de serviço prestado na Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos – CCTC, a 1ª Subseção Judiciária do Estado de São Paulo expediu ofício a este Tribunal de Contas "para apuração de eventuais práticas de ilícitos e sonegação fiscal", "conforme narrado na contestação da Autarquia Federal (Instituto Nacional do Seguro Social – INSS)", que também requer "sejam enviados ofícios à Prefeitura do Município de São Paulo, ao Tribunal de Contas do Município para revogação do respectivo instrumento celebrado."

De acordo com as cópias das peças processuais que instruíram o referido ofício, a mencionada Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos – CCTC prestou serviços de transporte coletivo de passageiros no Município de São Paulo, com base em convênio firmado com a então Companhia Municipal de Transportes Coletivos – CMTC, atual SPTrans.

No âmbito da competência constitucional deste Tribunal de Contas, de exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município de São Paulo, e das entidades da administração municipal direta e indireta, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes foi oficiada a apresentar os devidos esclarecimentos, que foram analisados pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, subsidiando as seguintes conclusões alcançadas pela Especializada:

1 – O Termo de Convênio 94/038, celebrado entre Companhia Municipal de Transportes Coletivos - CMTC e a Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos – CCTC, por força de sucessivos termos aditivos, vigorou no período de 21.03.1994 a 21.07.2002, cujo instrumento foi aprovado, à unanimidade, pelo Colegiado deste Tribunal de Contas, conforme decisão prolatada no TC 10.000/1994.

2 – Os demais ajustes firmados entre as referidas partes findaram antes do supracitado convênio.

3 – A Gerência de Contratações Administrativas da SPTrans informa que não foi localizado nenhum ajuste em vigor firmado entre a CCTC e a SPTrans.

4 – A SPTrans alega que "tanto à luz do convênio firmado entre a CMTC e a CCTC, quanto ao próprio Estatuto Social da Cooperativa, a natureza jurídica do vínculo existente entre a CCTC e o pessoal que deveria exercer as atividades de motorista e cobrador, era única e exclusivamente a de cooperado".

5 – Em decorrência de auditoria realizada na contabilidade da Cooperativa em pauta, em que "apontou a existência de veementes indícios de irregularidades dolosas graves", a SPTrans emitiu o Comunicado da Presidência

042/95, de 05.09.1995, "determinando a intervenção da estatal na operação do Lote 66, executado pela Unidade Autônoma Araguaia, por intermédio da Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos – CCTC".

6 – E quanto aos dirigentes da referida Cooperativa, a SPTrans afirmou "que compulsando os registros cadastrais e os contratos sociais das atuais concessionárias e permissionárias do Sistema de Transporte não consta a designação dos Srs. Antônio José Couto Filho e Agenor Tavares".

7 – Por sua vez, Pedro da Silva está cadastrado como motorista da Empresa Himalaia Transportes S.A. no período de 02/01/2007 a 04/09/2007; Joselito Fidelis de Oliveira encontra-se cadastrado como cobrador da Empresa Imperial Transportes Urbanos Ltda.; e Rui Carlos de Carvalho encontra-se cadastrado como motorista da Empresa Express Transportes Urbanos Ltda.

Atualmente, no Município de São Paulo, a participação de cooperativas em licitações e contratações é vedada "quando o trabalho a ser executado, por sua natureza, demandar execução em estado de subordinação e dependência, quer em relação ao fornecedor, quer em relação ao Município", consoante estabelecido no artigo 1º do Decreto Municipal 52.091, de 19 de janeiro de 2011.

Assim, com base nas solicitações encaminhadas a este Tribunal de Contas, para verificação de eventual ilícito de sonegação fiscal por parte da Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos – CCTC e revogação de instrumento celebrado com a Municipalidade de São Paulo, conclui-se no presente processo:

1 – de acordo com o artigo 11 do Estatuto Social da Cooperativa CCTC, datado de 01.04.1995 (fl. 134), "Não existe vínculo empregatício entre a Cooperativa e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços daquela";

2 – os documentos apresentados demonstram que a São Paulo Transporte S.A. – SPTrans auditava a contabilidade da Cooperativa CCTC, ocorrendo, inclusive, a intervenção em uma das Unidades, em decorrência da apuração de irregularidades em sua contabilidade;

3 - a Origem "informa que não foi localizado nenhum ajuste em vigor firmado entre a Cooperativa Comunitária de Transportes Coletivos – CCTC e a SPTrans", que seria passível de revogação, consoante pretensão do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS nos autos do Processo 0016940-76.2013.4.03.6301 (Juizado Especial Cível Federal da 3ª Região), ressaltando que a Prefeitura do Município de São Paulo, desde 21 de julho de 2002, não mantém qualquer ajuste com aquela cooperativa.

DIANTE DO EXPOSTO, com amparo nas manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle

Externo e da Secretaria Geral, que adoto como razões de decidir, CONHEÇO dos resultados alcançados neste processo, a partir dos motivos e solicitações expostos no Ofício em referência.

Oficie-se à 1ª Seção Judiciária do Estado de São Paulo, do Juizado Especial Federal da 3ª Região, encaminhando cópia do relatório, do voto e do Acórdão a ser proferido pelo Pleno.