Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

## I – ACÓRDÃO

| | | |
|---|---|---|
| Processo | - | TC/001534/2007 |
| Recorrentes | - | Procuradoria da Fazenda Municipal, Secretaria Municipal de Educação e Serbom Armazéns Gerais Frigoríficos Ltda. |
| Objeto | - | Recursos interpostos em face do V. Acórdão de 30/05/2012 – Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão (atual Secretaria Municipal de Gestão) e Serbom Armazéns Gerais Frigoríficos Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 91/2006, cujo objeto é a prestação de serviços de solução logística para administração, armazenamento e distribuição física de gêneros alimentícios congelados no Município de São Paulo, está sendo executado conforme o pactuado |

3.171ª Sessão Ordinária

RECURSOS. PFM. VOLUNTÁRIOS. Decisão que julgou irregular a execução do contrato pela inobservância das cláusulas contratuais previstas no instrumento convocatório e na minuta do ajuste, e pagamento de prêmio do seguro sem a apresentação da apólice respectiva. 1. A desaprovação do ajuste é determinante para a inaceitação de sua execução, partindo da premissa de que o acessório segue o principal. Serviços de solução logística para administração, armazenamento e distribuição física de gêneros alimentícios congelados. SMG. Recurso da contratada, NÃO CONHECIDO por intempestivo. Demais recursos CONHECIDOS. SME NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime. PFM PARCIALMENTE PROCEDENTE apenas para reformar a determinação de restituição do valor atinente ao pagamento de prêmio de seguro. Votação por maioria.

## A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/001452/2007 e TC/001534/2007, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro Substituto RICARDO PANATO.

**ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em não conhecer do recurso extemporaneamente apresentado pela Contratada Serbom Armazéns Gerais Frigoríficos Ltda., e em conhecer dos demais recursos interpostos, por preenchidos os pressupostos de admissibilidade.

**ACORDAM**, à unanimidade, no mérito, em negar provimento ao recurso da Secretaria Municipal de Educação.

**ACORDAM**, por maioria, ainda no mérito, pelos votos do Conselheiro Substituto RICARDO PANATO – Relator e dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor e DOMINGOS DISSEI, em dar parcial provimento ao recurso da Procuradoria da Fazenda Municipal, apenas para reformar a determinação de restituição do valor indicado no V. Acórdão de fl. 786 dos autos, atinente ao pagamento de prêmio de seguro tendo como beneficiária a Prefeitura Municipal de São Paulo.

Vencido, no mérito, o Conselheiro MAURÍCIO FARIA que, consoante voto proferido em separado, negou-lhe provimento.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

São Paulo, 15 de setembro de 2021.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
RICARDO PANATO – Relator
MAURÍCIO FARIA – Conselheiro, com voto em separado

/mfl/lsr

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

# I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO PANATO – RELATOR

| | |
|---|---|
| **Processos:** | **TC/001452/2007 e TC/001534/2007** |
| **Interessados:** | Departamento da Merenda Escolar da Secretaria Municipal de Gestão e SERBOM Armazéns Gerais Frigoríficos Ltda. |
| **Objeto:** | Análise do Pregão Presencial 81/2006, do Contrato 091/2006, bem como do acompanhamento da execução do referido contrato, tendo por objeto o serviço de armazenamento e transporte à baixa temperatura para a distribuição de gêneros alimentícios congelados |

Trata o **TC n° 72.001.452/07-59** de análise do Pregão Presencial n° 81/2006 e do decorrente Contrato n° 091/2006, firmado entre o então Departamento da Merenda Escolar da Secretaria Municipal de Gestão e a SERBOM Armazéns Gerais Frigoríficos Ltda., tendo por objeto o serviço de armazenamento e transporte à baixa temperatura para a distribuição de gêneros alimentícios congelados.

Em primeiro grau de jurisdição de contas, foi, em síntese, decidido pelo acolhimento do Pregão Presencial n° 81/2006; e pela irregularidade do Contrato n° 091/2006, sem aceitação de seus efeitos financeiros, assim como pela aplicação de multa à Senhora Márcia Regina Ungarette (fls. 629/630).

Fundamentou-se a declaração de irregularidade do Contrato, basicamente, por não terem sido observadas cláusulas previstas no instrumento convocatório e na minuta de ajuste dele integrante, quais sejam: (i) exigência de apresentação, no momento da assinatura, do Cadastro Estadual de Vigilância Sanitária junto ao Órgão de Vigilância Sanitária do Município, (ii) exigência de Cadastro de Veículos e de correspondente vistoria antes do início do ajuste, (iii) exigência de veículos com menos de dez anos de uso e (iv) exigência de apresentação de certificados de desinsetização e desratização.

Foram interpostos **recursos** pela Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 631/637) e pela Senhora Marcia Regina Ungarette (fls. 646/701), sendo que a Origem apresentou novas manifestações já depois de inaugurada a fase recursal (fls. 724/775v°).

A Procuradoria, e seu apelo, "entende que a R. Decisão prolatada merece parcialmente ser reformada no que concerne à irregularidade do instrumento" (fl. 634) e solicita, alternativamente, "que sejam reconhecidos os efeitos financeiros e patrimoniais do ato praticado, na medida em que os serviços foram prestados, recebidos e utilizados pela Origem; não se constatando neste

processado qualquer indício de dolo, culpa ou má-fé por parte dos agentes responsáveis, e, tampouco, prova da existência de dano ou prejuízo ao erário" (fls. 636/637).

Já a Senhora Marcia Regina Ungarette recorre "para que seja declarado regular o Contrato n° 091/2006 e reconhecidos os efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados" (fl. 650).

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle analisou o apresentado pelos recorrentes às fls. 710/712, concluindo que "nenhum elemento novo foi trazido aos autos", permanecendo assim os apontamentos do v. Acórdão referido (fl. 712).

A Assessoria Jurídica emitiu seu parecer às fls. 705/708, às fls. 714/720 e às fls. 780/789, opinando, ao final, "pelo normal conhecimento dos recursos interpostos, haja vista serem tempestivos e preencherem os pressupostos de admissibilidade" e, no mérito, para que sejam aceitos os efeitos financeiros do Contrato examinado (fl. 788), sendo acompanhada integralmente pela Secretaria Geral às fls. 793/796.

O **TC n° 72.001.534/07-11**, por sua vez, trata da execução do referido contrato.

Como consta do Relatório da Auditoria (fl. 653), a Subsecretaria de Fiscalização e Controle apurou que foi pago irregularmente "prêmio de seguro relativo às medições de novembro/2006 a janeiro/2007" já que "não existiam as apólices correspondente" (fl. 781). Diante disso, foi proposto por SFC a glosa no valor, à época, de R$ 59.865,73 (fl. 781).

Tendo em vista esta e outras impropriedades, no v. Acórdão de primeiro grau de jurisdição foi julgada irregular a execução do Contrato n° 091/2006; e determinado à Origem que (i) desse cumprimento às recomendações da Auditoria, transformadas então em determinações e que (ii) promovesse "a reposição da quantia de R$ 59.865,73 (cinquenta e nove mil, oitocentos e sessenta e cinco reais e setenta e três centavos) referente (sic) ao pagamento indevido do prêmio do seguro, sem a competente comprovação da respectiva apólice indicando a Prefeitura de São Paulo como beneficiária de eventual indenização" (fl. 786).

Recorreram do referido *decisum* a Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 846/851) e a SERBOM Armazéns Gerais Frigoríficos Ltda. (fls. 861/922), sendo certo que a Secretaria Municipal de Educação apresentou nova manifestação após iniciada a fase recursal, às fls. 798/837, sucedendo processualmente a Secretaria Municipal de Gestão.

A D. Procuradoria da Fazenda, em seu apelo, pleiteia que "seja declarada regular a execução do contrato 091/2006" ou, alternativamente, que sejam reconhecidos os "efeitos financeiros e patrimoniais dos atos analisados" (fl. 851).

A SERBOM Armazéns Gerais Frigoríficos Ltda., por sua vez, contestou "o entendimento conforme o qual uma reposição de quantia ainda seria devida" (fl. 864). E a Secretaria Municipal de Educação, nesse diapasão, sustentou que "existia [a] apólice de seguro demandada pela d. auditoria, no período entre início do contrato e 24/05/2007" (fl. 798), apresentando documentos correlatos (fls. 804/830), incluindo declaração de novação subjetiva do contrato de seguro (fl. 830).

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle analisou as razões recursais e concluiu que "os esclarecimentos e os recursos apresentados não trouxeram elementos capazes de modificar [seus] apontamentos" (fl. 936).

A Assessoria Jurídica, de outra sorte, posicionou-se pelo conhecimento do recurso da D. Procuradoria da Fazenda Municipal e da Sra. Marcia Regina Ungarette, mas pela inadmissibilidade do apresentado pela Contratada, porquanto extrapolado o prazo estabelecido em dobro no artigo 138, parágrafo único, do Regimento Interno desta Egrégia Corte (fl. 930). No mérito, tal assessoria se posicionou pelo desprovimento dos recursos (fl. 940).

O mesmo entendimento foi seguido pela Secretaria Geral (fls. 948/949)

**É o relatório.**

## VOTO

Em julgamento, os recursos interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal, pela Senhora Marcia Regina Ungarette e pela empresa SERBOM Armazéns Gerais Frigoríficos Ltda. em face dos v. Acórdãos que julgaram regular o Pregão Presencial n° 81/2006 e irregulares o Contrato n° 091/2006 e sua execução, sem aceitação dos efeitos financeiros, com aplicação de multa à responsável e determinações.

O ajuste teve por objeto a prestação à Administração Pública de serviço de armazenamento e transporte de alimentos em baixa temperatura para a distribuição de gêneros alimentícios.

Nesta fase recursal, pugna-se pelo acolhimento do Contrato n° 091/2006 e de sua execução ou, alternativamente, pela aceitação de seus efeitos financeiros.

Preliminarmente, conheço dos recursos interpostos, na esteira do pronunciamento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, por entendê-los admissíveis frente as normas que regem esta Egrégia Corte. Acatando, ainda, entendimento desta mesma Assessoria, ressalvo desse conhecimento o recurso apresentado extemporaneamente pela SERBOM Armazéns Gerais

Frigoríficos Ltda. no TC n° 72.001.534/07-11.

Quanto ao mérito, entendo que deva ser mantida *in totum* a decisão deste Plenário acerca da irregularidade do Contrato n° 091/2006 e de sua execução.

Isso porque faltaram ao instrumento contratual cláusulas que foram previstas no edital e na minuta contratual que lhe acompanhava como anexo, cujo cumprimento figurava-se como essencial para se assegurar a higidez dos alimentos transportados a serem utilizados em merendas escolares.

Assim, não apenas foi violado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório como também se constata a falta de zelo na contratação de uma prestação auxiliar mas fundamental para o serviço público de educação.

Além disso, a Auditoria constatou (fls. 656/657) e reafirmou (fls. 755/757) a existência de falhas na execução e fiscalização do referido Contrato.

Considero, assim, acertada a posição desta Corte de Contas em sua decisão pela irregularidade do contrato e de sua execução.

Ressalve-se, contudo, com a devida vênia, a decisão alcançada em sede de julgamento de execução do contrato impondo que a Origem promovesse a reposição da quantia "referente ao pagamento indevido do prêmio do seguro, sem a competente comprovação da respectiva apólice, indicando a Prefeitura como beneficiária de eventual indenização" (fl. 786).

Em fase recursal, a Origem reafirmou a existência das apólices de seguro demandadas, apresentadas às fls. 804/807 e fls. 809/830, e que, conforme consta de declaração da seguradora, a Contratada "solicitou em novembro de 2006 um termo aditivo, incluindo a Prefeitura do Município de São Paulo como beneficiária para a verba de mercadorias na apólice contratada" (fl. 808)

Apesar de ter, inicialmente, havido indubitável descuido por parte da Contratada, a providência adotada – ainda que a destempo – muito embora não faça regular a execução contratual nesse aspecto, torna, por outro lado, insubsistente o dever de ressarcir ao Poder Público sob pena de se constituir em enriquecimento sem causa deste último ou mesmo de se penalizar aquela à revelia do que dispunha o próprio ajuste.

Independentemente disso, as mercadorias estavam protegidas por um seguro, mesmo que, no seu início, esse seguro tivesse sido feito equivocadamente em benefício da Contratada e não da Prefeitura.

Por fim, no que se refere aos efeitos financeiros, conquanto ausentes quaisquer indícios de

que a obrigação principal não tenha sido cumprida, tanto as irregularidades constatadas na formação do contrato – relativamente a deveres previstos no instrumento convocatório da licitação precedente – como os apontamentos pertinentes à execução contratual apresentam alguma repercussão de ordem financeira pelo descumprimento em si, demandando, inclusive, responsabilização contratual nos termos do pactuado. Daí porque não se me afigura possível o reconhecimento dos efeitos financeiros de forma ampla e sem se considerar o aludido inadimplemento parcial.

Por todo o exposto, **NÃO CONHEÇO** do recurso extemporaneamente apresentado pela Contratada no TC n° 72.001.534/07-11; e **CONHEÇO** dos demais recursos interpostos. No mérito, **NEGO PROVIMENTO** aos que pleiteiam reforma do v. Acórdão prolatado no TC n° 72.001.452/07-59 e **DOU PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso da Procuradoria da Fazenda Municipal no TC n° 72.001.534/07-11, apenas para reformar a determinação de restituição do valor indicado no v. Acórdão de fl. 786, atinente ao pagamento de prêmio de seguro tendo como beneficiária a Prefeitura Municipal de São Paulo.

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

Este é meu voto, Senhor Presidente.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de setembro de 2021.

***RICARDO PANATO***
Conselheiro-Substituto

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

## II – VOTO EM SEPARADO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA

**Processos: TC/001452/2007 e TC/001534/2007**

Em consonância com as manifestações dos órgãos técnicos e da Secretaria-Geral, conheço dos recursos interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Secretaria Municipal de Educação, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade.

No entanto, não conheço do recurso interposto pela empresa Serbom Armazéns Gerais Frigoríficos Ltda., nos autos do TC/001534/2007, em face da peremptoriedade dos prazos recursais, que não admitem dilação ou suspensão.

No mérito, quanto ao **TC/001452/2007**, em conformidade com o voto por mim proferido no julgamento originário do feito e com a manifestação da Secretaria-Geral, voto pelo provimento parcial dos mesmos para aceitar os efeitos financeiros já produzidos, tendo em vista que as falhas apontadas são atribuíveis exclusivamente à Origem, que não agiu com a cautela necessária em relação ao objeto contratado, mantendo-se, nos demais aspectos, a r. Decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

No tocante ao **TC/001534/2007**, à vista das manifestações dos órgãos técnicos e da Secretaria-Geral, voto pelo não provimento dos recursos interpostos, mantendo-se a r. Decisão recorrida, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

**Plenário Conselheiro PAULO PLANET BUARQUE, 15 de setembro de 2021.**

***MAURICIO FARIA***
***Conselheiro***

**TC 1.534/2007**

**1º Julgado - 2.616ª Sessão Ordinária**
**ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SEMPLA. Serviços de solução logística. Armazenamento e distribuição. Gêneros alimentícios congelados. Desaprovação do ajuste. Princípio da Acessoriedade. IRREGULAR. DETERMINAÇÕES. Votação unânime.**
**TCs citados**: 1.452.2001, 3.652.2006

**A C Ó R D Ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, 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, em julgar irregular a execução do Contrato 091/2006, à vista das conclusões, quanto à existência de impropriedades, constantes do relatório da Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC desta Corte.

**ACORDAM**, ademais, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão – Sempla que:

1) promova a reposição da quantia de R$ 59.865,73 (cinquenta e nove mil, oitocentos e sessenta e cinco reais e setenta e três centavos) referente ao pagamento indevido do prêmio do seguro, sem a competente comprovação da respectiva apólice, indicando a Prefeitura de São Paulo como beneficiária de eventual indenização, devidamente corrigida a partir de seu desembolso;

2) dê cumprimento às recomendações, resumidas na manifestação de folhas 755/757 dos autos, agora transformadas em determinações.

Participaram do julgamento os Conselheiros EURÍPEDES SALES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e YARA TACCONI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda "ad hoc" FRANCISCO COLLET E SILVA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de maio de 2012.

EDSON SIMÕES
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

**RELATÓRIO**

Nesta vertente processual, examina-se o Acompanhamento da Execução do Contrato nº 91/2006, firmado entre a Secretaria Municipal de Gestão (atual Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão), e Serbom Armazéns Gerais Frigoríficos Ltda., para prestação de serviços de solução logística para administração, armazenamento e distribuição de alimentos em baixa temperatura, determinado pelo Despacho exarado à fl. 90 do TC nº 72.003.652.06-38.

No relatório de fls. 640/660, complementado às fls. 676/682 e 755/757v, após considerações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e exame das justificativas e explicações da Pasta e da documentação carreada para o bojo dos autos, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu que a despesa realizada no interregno entre o início do Contrato até 24.05.2007 se encontra irregular sob o aspecto contábil-orçamentário, em razão do pagamento do prêmio do seguro relativo às medições de novembro/2006 a janeiro/2007, posto que não existiam as apólices correspondentes.

Diante dessa constatação, aquela Unidade propugnou a glosa no valor de R$ 59.865,73 (cinquenta e nove mil, oitocentos e sessenta e cinco reais e setenta e três centavos), além de fazer as recomendações detalhadas na manifestação final de fls. 755/757, letras “a”, “b”, “c”, e “d”, concernentes às apólices de seguro, aos veículos, à programação da entrega mensal de alimentos e à instrução de documentos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, ratificando pronunciamentos anteriores, acompanhou as conclusões da Auditoria, anotando, porém, a parecerista de fls. 760/762, que a irregularidade pertinente à apresentação das apólices de seguro, ocorreu por falha do serviço e da própria contratada, que não os apresentou no momento próprio. Nada obstante, a Assessora Subchefe referendou aquelas conclusões da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, sem restrições (fl. 763).

Com postura diversa, a Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo acolhimento da Execução Contratual, em face dos elementos de instrução que arredam a existência de má-fé e de prejuízos ao Erário, ou, alternativamente, a aceitação dos efeitos financeiros e patrimoniais, sem prejuízo das recomendações sugeridas.

A Secretaria Geral, na intervenção derradeira de fls. 774/777, posicionou-se contrariamente à acolhida da Execução Contratual pelas irregularidades constatadas pela Auditoria, observando, por relevante, que a apresentação das apólices só ocorreu após a fiscalização deste Tribunal, além de que a Prefeitura só foi incluída como beneficiária da indenização securitária na segunda apólice, com vigência a partir de abril/2007, 01 (um) ano após a assinatura do Ajuste em foco.

Anoto, finalmente, a juntada da cópia do v. Acórdão de 03/agosto/2011, pronunciado no TC nº 72.001.452.01-59, às fls. 629/630 do presente.

É o relatório.

**VOTO**

Registro, desde logo, que o v. Acórdão retratado na cópia de fls. 629/630 julgou, à unanimidade, irregular o Contrato nº 91/2006, pela inobservância das cláusulas contratuais previstas no instrumento convocatório e na minuta do ajuste dele integrante, além de não aceitar seus efeitos financeiros, por votação majoritária, impondo a multa de R$ 481,00 (quatrocentos e oitenta e um reais) à responsável pela ordenação da despesa.

A desaprovação do Ajuste, a despeito de reconhecer a regularidade do Procedimento Licitatório prévio, já era, a meu ver, motivo determinante para a inaceitação de sua execução, partindo da premissa de que o acessório segue o principal.

A par disso, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no acompanhamento materializado neste procedimento, detectou várias impropriedades, sobremaneira o pagamento do prêmio do seguro no valor de R$ 59.865,73 (cinquenta e nove mil, oitocentos e sessenta e cinco reais e setenta e três centavos), sem a obrigatória apresentação da apólice respectiva, sendo, assim, procedentes as conclusões daquela Unidade Técnica, amplamente referendadas pela Secretaria Geral, que corretamente observou que a Municipalidade só foi incluída como beneficiária na segunda apólice, isto é, a partir de sua vigência em abril de 2007 (fls. 774/777).

As informações e explicações da Secretaria não conseguiram elidir aquela grave irregularidade, e outras impropriedades detectadas pela Auditoria, como demonstrado nas análises feitas.

Diante desse quadro, acolho o relatório da Auditoria para declarar irregular da execução do Contrato nº 091/2006, com as seguintes determinações à Secretaria:

1) promover a reposição da quantia de R$ 59.865,73 (cinquenta e nove mil, oitocentos e sessenta e cinco reais e setenta e três centavos) referente ao pagamento indevido do prêmio do seguro, sem a competente comprovação da respectiva apólice, indicando a Prefeitura como beneficiária de eventual indenização, devidamente corrigida a partir de seu desembolso;

2) dar cumprimento às recomendações da Auditoria, resumidas na manifestação de fls. 755/757 e agora transformadas em determinações.

É o voto.