

TC 1.741/2013

2º Julgado - 3.106ª Sessão Ordinária

RECURSO. PFM. Decisão que conheceu e julgou procedente a representação quanto à impossibilidade de utilização de veículos locados na execução do objeto, e improcedente quanto à vedação da participação de cooperativas. SMDTE. Serviços de transporte com veículos, motorista, combustível e quilometragem livre. 1. O precedente invocado difere na natureza do objeto. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime. TC citado 3.782/2009.

1º Julgado - 2.943ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. SMDTE. Serviços de transporte com veículos, motorista, combustível e quilometragem livre. CONHECIDA. IMPROCEDENTE, quanto à vedação da participação de cooperativas. PROCEDENTE, quanto à impossibilidade de utilização de veículos locados na execução do objeto. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 113, § 1º, Lei 8.666/93. Art. 55, RITCMSP. Art. 1º, § 1º, Lei Mun. 15.944/13.

Relatório e voto englobado TCs 72-001.522.13-80 e 72-001.741.13-14.

2º Julgado

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, 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 conhecer do recurso interposto, por preencher os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, em negar-lhe provimento.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, EDSON SIMÕES e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

São Paulo, 2 de setembro de 2020.

JOÃO ANTONIO
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Em foco de apreciação e discussão, Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal em face do v. Acórdão de 30 de agosto de 2017, que julgou as Representações opostas pela Sercil Transportes Ltda. e pelo Sindicato das Cooperativas de Transportes do Estado de São Paulo, objeto dos TCs nºs 1522/2013 e 1741/2013, respectivamente, decidindo pela improcedência da questão referente à vedação da participação de cooperativas no Certame realizado e pela procedência da questão concernente à impossibilidade de utilização de veículos locados na execução do objeto, tudo na conformidade do voto emitido pelo então Conselheiro Relator Maurício Faria.

Em síntese, a Instituição recorrente postula a reforma parcial do v. Acórdão torpedeado para efeito de julgar totalmente improcedentes as Representações contra o Edital do Pregão Presencial nº 02/SDTE/2013, sustentando o prosseguimento da Licitação e a formalização do Contrato dela decorrente, gerando efeitos financeiros, patrimoniais e jurídicos, além de que todos os atos foram praticados em 2013.

Argumentou, ainda, a ausência de impropriedades no Edital, lembrando que o v. Acórdão proferido no TC nº 3.782/2009, "não entendeu restritiva a exigência da disponibilidade de veículos por meio da propriedade ou de leasing, a ser cumprida pelo vencedor do certame", decretando a improcedência da Representação que alegava a impropriedade.

Na apreciação desse Apelo, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle observou a consumação do Procedimento Licitatório, com a assinatura do Contrato nº 008/2013/SDTE entre a Pasta promotora do Certame e a empresa H.S. de Jesus Transportes EIRELI-EPP, posteriormente rescindido.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo improvimento do Recurso, considerando que a Instituição Fazendária não logrou êxito na parte em que procurou desconstituir o tópico da procedência da Representação, destacando, ainda, que o precedente colacionado, proferido no TC nº 3782/2009, tratava da locação de veículos enquanto o julgado atacado cingia-se à prestação de serviços de transporte com veículos incluindo motorista e

combustível, de quilometragem livre. Considerou, também, inviável a alternativa do reconhecimento dos efeitos financeiros.

A própria Procuradoria da Fazenda Municipal, oficiando nos autos, ratificou as razões de seu Recurso, opinando, paradoxalmente, pela improcedência da Representação.

A Secretaria Geral acompanhou integralmente o parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo, também opinando pelo conhecimento e não provimento do Recurso.

É o Relatório.

VOTO

O Recurso oferecido pela Procuradoria da Fazenda Municipal objetiva a reforma do v. Acórdão, na parte que julgou procedente a questão suscitada na Representação formulada, concernentemente à impossibilidade de utilização de veículos locados na execução do objeto contratual.

O precedente invocado nas razões apresentadas, Acórdão proferido no TC nº 3782/2009, versava sobre locação de veículos e não prestação de serviços de transporte com veículos, incluindo motorista e combustível, de quilometragem livre, situações diferentes como ressaltou a Assessoria Jurídica de Controle Externo.

Assim, louvado nos pareceres técnicos e jurídicos e nos argumentos da douta Relatoria, que serviram de suporte ao v. Acórdão recorrido, conheço do Recurso, por preencher os requisitos de admissibilidade, porém, no exame do mérito, NEGO-LHE PROVIMENTO.

1º Julgado

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados englobadamente os TCs 72-001.522.13-80 e 72-001.741.13-14 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

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 da representação apresentada, uma vez que preenchidos seus pressupostos de admissibilidade, conforme o disposto no art. 113, § 1º, da Lei Federal 8.666/93, bem como no artigo 55 do Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la:

- improcedente a primeira questão apresentada, referente à vedação de participação de cooperativas no certame, diante da natureza dos serviços licitados, aliada às regras pelas quais são os mesmos executados, que evidenciam estado de subordinação e habitualidade, caracterizando a excepcionalidade contida no § 1º do artigo 1º da Lei Municipal 15.944/13.

- procedente a outra questão abordada, no que tange à impossibilidade de utilização de veículos locados na execução do objeto.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar a remessa de ofício ao representante e à representada, conforme determina o artigo 58 do Regimento Interno desta Casa, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de agosto de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento os processos TCs 72-001.522.13-80 e 72-001.741.13-14, que tratam, respectivamente, das Representações apresentadas por Sersil Transportes Ltda. e pelo SINDICOOP – Sindicato das Cooperativas de Transportes do Estado de São Paulo em face do Edital de Pregão Presencial 002/2013, deflagrado pela Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte com veículos, incluindo motorista e combustível.

A análise da Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu pela procedência da Representação apresentada por Sersil Transportes Ltda. - TC 72-001.522.13-80, na medida em que as características dos serviços

licitados – subordinação e habitualidade (subitens 1.4 e 2.17 do Anexo II e 6.17 do Anexo VI do Edital), próprias da relação de emprego, não permitiriam a participação de cooperativas no certame, nos termos do art. 1º do Decreto Municipal 52.091/2011.

A Origem, devidamente intimada, apresentou seus esclarecimentos defendendo a participação de cooperativas no certame, nos termos previstos no Edital.

Diante da posição pacificada no âmbito desta Corte, acerca do impedimento de participação de Cooperativas quando o objeto licitado apresentar características de subordinação e dependência, e visualizando indício de irregularidade capaz de comprometer o certame, foi determinada a suspensão do procedimento, objetivando o aperfeiçoamento do instrumento convocatório, medida referendada à unanimidade na 2.679ª Sessão Ordinária.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo conhecimento da Representação, tendo em vista o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade e, no mérito, pela sua procedência, destacando seu posicionamento reiterado sobre a matéria em destaque.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, valendo-se da manifestação da Origem e da presunção de legalidade do ato administrativo, requereu o conhecimento da Representação e a decretação de sua total improcedência.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento da Representação e perda de seu objeto, em virtude da efetiva alteração do Edital pela Origem, o que restou comprovado pela reabertura do procedimento licitatório com a vedação de participação de cooperativas, conforme consignado em nova Representação apresentada pelo Sindicato das Cooperativas de Transporte do Estado de São Paulo, autuada no TC 72-001.741.13-14.

Com efeito, foram apresentadas duas Representações, de idêntico teor, uma delas acompanhada de cópia de Edital, pelo Sindicato das Cooperativas de Transporte do Estado de São Paulo, insurgindo-se contra a reabertura do procedimento licitatório em questão, nessa oportunidade com a vedação de participação de cooperativas, o que acabou por indicar o acatamento pela Origem do posicionamento desta Corte, apesar da ausência de autorização formal para prosseguimento do certame.

Dessa maneira, tendo sido considerada a iniciativa da Origem um mero mal entendido, foi autorizado formalmente o prosseguimento do certame, com alerta acerca da observância estrita dos procedimentos de retomada de licitação suspensa por esta Corte, medida referendada à unanimidade na 2.680ª Sessão Ordinária.

A Representação apresentada pelo Sindicato das Cooperativas de Transporte do Estado de São Paulo, além insurgir-se contra a vedação de participação de cooperativas no certame, requereu a exclusão do subitem 6.6.2 do edital, que previa a possibilidade de utilização de veículos locados pela futura Contratada, por caracterizar a subcontratação de parte do objeto, o que se mostrava expressamente vedado pelo subitem 6.3 do instrumento convocatório.

A suspensão do procedimento requerida pela Representante foi indeferida em sede de juízo liminar e sem prejuízo do exame posterior com a completa instrução do feito.

A análise da Especializada concluiu pela procedência parcial da Representação, acatando apenas o argumento relativo à impossibilidade de utilização de veículos locados pela futura Contratada, por caracterizar subcontratação de parte do objeto, diante de sua expressa vedação prevista no subitem 6.3 do edital.

A Origem e a Pregoeira apresentaram seus esclarecimentos defendendo as disposições do Edital, os quais a Auditoria entendeu não terem sido capazes de alterar sua posição anterior, nessa oportunidade, ratificada.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo posicionou-se pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua procedência parcial apenas quanto à impossibilidade de utilização de veículos locados.

No mesmo sentido entendeu a Secretaria Geral, opinando pelo conhecimento e parcial provimento da Representação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu fosse julgada improcedente a Representação, ou mesmo prejudicada, em razão da notícia de adjudicação e homologação do objeto do certame.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Conheço das Representações apresentadas pela empresa Sersil Transportes Ltda. e pelo Sindicato das Cooperativas de Transporte do Estado de São Paulo, vez que preenchidos seus pressupostos de admissibilidade, conforme o disposto no art. 113, parágrafo 1º da Lei Federal 8.666/93¹, bem como no art. 55 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo².

¹ Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da

No mérito, no que respeita à Representação apresentada pela empresa Sersil Transportes Ltda. - TC 72-001.522.13-80, voto pela perda de seu objeto, na medida em que a Origem procedeu à correção da irregularidade questionada, republicando o edital com a expressa vedação de participação de cooperativas no certame.

Quanto à Representação apresentada pelo Sindicato das Cooperativas de Transporte do Estado de São Paulo - TC 72-001.741.13-14, em face da versão republicada do Edital, a primeira questão apresentada, referente à vedação de participação de cooperativas no certame, fica afastada, diante da natureza dos serviços licitados, aliada às regras pelas quais são os mesmos executados, que evidenciam estado de subordinação e habitualidade, caracterizando a excepcionalidade contida no § 1º do artigo 1º da Lei Municipal 15.944/13.

Destaco que este Tribunal tem se posicionado pelo impedimento de participação de cooperativas em certames com objeto similar, quando a descrição do serviço configurar uma prestação com características de subordinação e habitualidade no gerenciamento das atividades dos motoristas, restando, assim, incompatível a participação das mesmas. Nesse sentido, TCs 72-001.264.15-59; 72-002.014.14-46; 72-002.089.14-45; 72-001.324.13-17 e 72-001.222.13-47.

A outra questão abordada reporta à possibilidade de locação de veículos na execução contratual, frente à vedação expressa de subcontratação do objeto no instrumento convocatório.

Nesse sentido, ainda que se pudesse admitir a possibilidade, em princípio, da execução do objeto contratual por meio de veículos locados, na medida em que o objeto contemplaria, além do próprio fornecimento dos veículos, o fornecimento de motoristas, combustível e manutenção, mesmo que em menor dimensão, não configurando a subcontratação integral e a mera intermediação por parte da empresa vencedora do certame, verifico que o edital previu a vedação de subcontratação no todo ou em parte do objeto, acabando por gerar um conflito entre as regras previstas nos subitens 6.2.2 e 6.3 do instrumento

Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto. § 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

² Art. 55. A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos: I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo; II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal; III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade; IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço. § 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda. § 2º - Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade".

convocatório, o qual não pode deixar de ser reconhecido, mesmo diante da notícia do término do certame e celebração do contrato.

A vista do exposto, voto pelo conhecimento das Representações apresentadas, por presentes seus requisitos de admissibilidade e, no mérito, pela perda superveniente do objeto da Representação formulada pela empresa Sersil Transportes Ltda. - TC 72-001.522.13-80, em razão da alteração do edital efetivada pela Origem e pela procedência parcial da Representação formulada pelo Sindicato das Cooperativas de Transporte do Estado de São Paulo – TC 72-001.741.13-14, no que respeita à impossibilidade de utilização de veículos locados na execução do objeto.

Envie-se cópia do presente julgado aos interessados.
Após, arquivem-se os autos.