TC nº 72-004.070.04-16

2º Julgado

RECURSO. PFM. Decisão que julgou irregular, a contratação de serviços de remoção de pacientes em ambulâncias. AHM. Constatada a apresentação de certidão negativa de débito adulterada. Irregularidade mantida. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 49, c/c art. 59, Lei 8.666/93.

2.852ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 14/10/2016

1º Julgado

ANÁLISE. CONTRATO. EMERGÊNCIA. TERMOS ADITIVOS. AHM. Serviços de remoção de pacientes em ambulâncias. Publicação extemporânea. NE insuficiente. Falhas relevadas. CND maculada, inválida. Art. 24, IV, 26, 49, 59, Lei 8.666/93. IRREGULARES. DETERMINAÇÕES. Votação unânime.

TC citado: 72-003.240.04-09.

2.583ª Sessão Ordinária

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 JOÃO ANTONIO.

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 da Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, uma vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, uma vez que constatada a apresentação de certidão negativa de débito – CND adulterada pela contratada, ainda que não tenham sido detectados, “in casu”, dolo

ou má-fé por parte dos agentes públicos envolvidos, em negar provimento ao apelo, mantendo-se o V. Acórdão recorrido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

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

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

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 24 de fevereiro de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata o TC 72-004.070.04-16 de Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal em face do V. Acórdão de fls. 226/227, que, à unanimidade, de conformidade com o voto do Relator (fls. 216/225), julgou irregulares todos os atos relativos ao Contrato 026/2003, celebrado entre a Autarquia Hospitalar Municipal Regional de Campo Limpo e a empresa DBDL Serviços Médicos Ltda., uma vez que firmados tendo em conta a apresentação de Certidão Negativa de Débito – CND adulterada, não reconhecendo, assim, efeitos financeiros do ajuste, nos termos do art. 49, combinado com o art. 59 da Lei Federal 8.666/93.

Não houve aplicação de penalidades aos agentes públicos envolvidos, tendo em vista que não se vislumbrou que tenham agido com dolo, má-fé ou desídia.

Houve determinação de envio de cópia do v. Acórdão, acompanhado das peças técnicas que o embasaram, ao Excelentíssimo Prefeito de São Paulo, para as medidas tendentes à declaração de inidoneidade da contratada, bem como ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para conhecimento e instauração dos procedimentos considerados pertinentes.

Regularmente intimadas, a Origem e a empresa contratada deixaram transcorrer "*in albis*" o prazo assegurado para eventual interposição de recurso.

Em seu recurso, a Procuradoria da Fazenda Municipal pleiteia a reforma parcial do V. Acórdão, para que sejam reconhecidos efeitos financeiros aos atos celebrados, já que os serviços foram prestados e pagos, ainda que a conduta da Contratada – apresentação de CND adulterada – seja passível de forte censura. Ressaltou, ainda, que a empresa estava regular com suas obrigações perante o INSS durante o período contratual.

Instada a se pronunciar, a AJCE manifestou-se pelo conhecimento e improvimento dos recursos interpostos.

Por sua vez, a Secretaria Geral, acompanhando o pronunciamento da AJCE, manifestou-se pelo conhecimento do apelo interposto e, no mérito, pelo seu improvimento, tendo em vista que as razões alegadas pela recorrente nada acrescentam aos elementos já constantes dos autos, devendo ser mantido o V. Acórdão recorrido, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Este é o relatório.

VOTO

Em julgamento o Recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, em face do Venerando Acórdão de fls. 226/227, que, à unanimidade, julgou irregulares todos os atos relativos ao Contrato 026/2003, celebrado entre a Autarquia Hospitalar Municipal Regional de Campo Limpo e a empresa DBDL Serviços Médicos Ltda., deixando, inclusive, de reconhecer efeitos financeiros do ajuste, uma vez que constatada a apresentação de Certidão Negativa de Débito – CND adulterada.

Da análise dos autos verifico, inicialmente, que a empresa DBDL Serviços Médicos Ltda., valendo-se da premente necessidade da Administração em contratar serviços de remoção de doentes, apresentou certidão adulterada para formalizar a contratação, a qual se fundamentou no art. 24, inciso IV, e art. 26 da Lei Federal 8666/93, induzindo, assim, a Administração a erro.

Tal irregularidade, conforme restou assentado pelo Egrégio Plenário por ocasião da prolação do Venerando Acórdão recorrido, é bastante para macular, de modo irreparável, a contratação realizada e todos os atos decorrentes.

Dessa forma, ainda que não tenham sido detectados, "in casu", dolo ou má-fé por parte dos agentes públicos envolvidos, a contratação está eivada de vício de natureza grave, impedindo assim a sua aceitação.

Outrossim, a alegação de que a empresa contratada estava regular perante o INSS à época do período contratual, não é, ao meu juízo, argumento suficiente para afastar as conclusões da decisão recorrida.

Nesse sentido, de rigor a decretação de irregularidade da contratação celebrada, não havendo, assim, como reconhecer efeitos financeiros do ajuste e os demais atos decorrentes deste, na esteira do quanto estabelecido pelo art. 49 combinado com o art. 59 da Lei Federal 8.666/93.

Ante o exposto, **CONHEÇO DO RECURSO**, uma vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e, quanto ao mérito, **NEGO-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se a decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos. Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é o meu voto, Senhor Presidente.

1º Julgado

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 irregulares todos os atos examinados, uma vez que celebrados tendo em conta a apresentação da Certidão Negativa de Débito – CND adulterada.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em não reconhecer os efeitos financeiros gerados, à luz do disposto no artigo 49, combinado com o artigo 59, ambos da Lei Federal 8.666/93.

ACORDAM, outrossim, à unanimidade, por não se vislumbrar nos autos que os agentes públicos envolvidos tenham agido com má-fé, dolo ou desídia, em deixar de apená-los.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do presente Acórdão, acompanhado das peças técnicas que o fundamentaram, ao Excelentíssimo Senhor Prefeito para as medidas pertinentes ao processamento da declaração de inidoneidade da DBDL Serviços Médicos Ltda., bem como ao Ministério Público para conhecimento e instauração dos procedimentos julgados pertinentes.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar à Coordenadoria Processual desta Corte a junção de cópia deste julgamento aos autos do processo TC 72.003.240.04-09.

Participaram do julgamento os Conselheiros EURÍPEDES SALES – Revisor, ANTONIO CARLOS CARUSO e MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GIANFRANCESCO GENOSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 05 de outubro de 2011.

EDSON SIMÕES – Presidente.

ROBERTO BRAGUIM – Relator.

RELATÓRIO

Trata-se da análise do Contrato nº 026/2003, cujo objeto é a prestação de serviços de remoção de pacientes em ambulâncias, firmado entre a Autarquia Hospitalar Municipal Regional de Campo Limpo (atual Autarquia Hospitalar Municipal) e DBDL Serviços Médicos Ltda., com fundamento no artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93[1], bem como dos Termos de Aditamento daquele decorrentes.

A Autarquia Hospitalar realizou chamamento de empresas com vistas à pactuação emergencial, tendo a empresa DBDL Serviços Médicos Ltda. apresentado o melhor preço e a documentação necessária à celebração do ajuste.

O Termo inicial teve prazo de vigência de 60 (sessenta) dias, tendo sido prorrogado pelos Termos de Aditamento s/nº, de 29.9.2003, e os de nºs 047/2003 e 049/2003, sendo que o Aditivo s/nº, datado de 9.1.2004, implicou a redução da quantidade de ambulâncias disponibilizadas, com a correspondente redução de custos.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, às fls. 124/134, em primeira manifestação, analisou o Contrato e os Aditamentos em tela.

Na oportunidade, afora a necessidade das retificações arroladas à fl. 135, alíneas “c” a “f”, apontou a ocorrência de publicação extemporânea ou falta de publicação dos Termos sob análise, conforme o caso, bem como a insuficiência de valor da Nota de Empenho em relação ao Termo de

---

[1] **Art. 24** - É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Aditamento s/nº, datado de 29.9.2003, e aos Termos de Aditamento nºs 047/03 e 048/03.

Realçou a Unidade de Fiscalização desta Casa, ainda, que de todos os Termos sob exame não constou referência à legislação aplicável à execução do pactuado, conforme exigido no artigo 55, XII, da Lei Federal nº 8.666/93[2].

Por fim, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle detectou a discrepância de data entre a CND apresentada pela Contratada quando da formalização dos ajustes e aquela pesquisada na Internet, no sítio do Ministério da Previdência.

Instada a se manifestar, a Autarquia Hospitalar elucidou que, além de providenciar as retificações requeridas, notificou a Contratada para prestar esclarecimentos quanto à divergência de datas da CND. Expôs, também, que, em face da prorrogação do prazo de validade das CNDs, consoante Resolução nº 128/INSS/DC/2003 (fl. 140), o documento apresentado à época da contratação seria válido naquele momento.

Examinando novamente a matéria, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle manteve as conclusões anteriormente alcançadas, dando por irregulares todos os atos praticados, acrescendo, em relação aos Termos de Aditamentos s/nºs, datados de 29.9.2003 e 9.1.2004, que, à época das respectivas lavraturas, não havia Certificado de Regularidade Fiscal de FGTS válido, entretanto, diante da existência de outras certidões abrangendo períodos anteriores e posteriores à celebração dos ajustes, entendeu por aceitável o período a descoberto.

A Senhora Suzana Rosa Lopes Barros, Superintendente da Autarquia à época dos fatos, foi devidamente intimada para oferecimento de defesa (fls. 150/151), deixando, contudo, de fazê-lo.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se, às fls. 155/160, a respeito das matérias debatidas, opinando que estariam preenchidos os requisitos legais necessários à celebração do ajuste por emergência.

No tocante à irregularidades havidas nos T.A's, a Assessoria Jurídica de Controle Externo considerou-as ou como meramente formais ou como passíveis de correção. Todavia, no que diz respeito à dissonância das datas de CNDs com a mesma numeração, opinou serem insuficientes as justificativas apresentadas pela Autarquia Hospitalar, propondo, ademais, fosse a contratada - DBDL Serviços Médicos Ltda.- intimada a apresentar a CND debatida no original, ou em cópia autenticada, ou, então, outro documento que comprovasse sua regularidade perante a Previdência Social.

---

[2] **Art. 55** - São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

Intimada por duas vezes, a Contratada deixou de apresentar seus esclarecimentos e justificativas.

Provocada a respeito, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle informou que para honrar a contratação sob discussão não houve empenho por conta de despesas de exercícios anteriores, reiterando, no mais, o apontamento das falhas anteriormente consignadas, concluindo pela irregularidade de todos os instrumentos sob julgamento.

Por proposta da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, a qual acolhi, o Ministério da Previdência Social foi oficiado para que se manifestasse a respeito da Certidão sob dúvida.

Em resposta, foi encaminhado o Ofício de fl. 193, reafirmando a divergência de datas entre certidão apresentada pela Contratada com os apontamentos que constam do sistema informatizado do Governo Federal.

Ouvida mais uma vez, a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pela irregularidade dos ajustes,diante da impossibilidade de contratação calcada na apresentação de CND adulterada.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, às fls. 204/205, acompanhou as manifestações precedentes da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, propugnando, por outro lado, a aceitação dos efeitos financeiros do Contrato, notadamente porque a Contratada estava em dia com suas obrigações previdenciárias ao longo do período contratual.

Por fim, a Secretaria Geral opinou pela rejeição dos instrumentos em exame.

É o relatório.

VOTO

Como bem apontado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, às fls. 155/160, e pela Procuradoria da Fazenda Municipal, às fls. 204/206, restou configurada a situação emergencial, tendo sido cumpridos os requisitos legais para a efetivação do ajuste, constantes dos artigos 24, IV, e 26 da Lei Federal nº 8.666/93[3].

---

[3] **Art. 24** - É dispensável a licitação:
IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;
Art. 26 - As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do

Além disso, foram diagnosticadas irregularidades nos ajustes, algumas releváveis, como a publicação extemporânea dos Termos, outras retificáveis ou passíveis de justificativas, a exemplo do empenhamento feito a menor diante das exigências financeiras da contratação.

Todavia, tais questões ficaram em segundo plano diante da discussão envolvendo a CND apresentada pela Contratada.

O Relatório que antecede este voto já é suficiente, por si só, para delinear a gravidade que o presente processado encerra.

A contratada DBDL Serviços Médicos Ltda., valendo-se da necessidade premente da Administração em contratar serviços de remoção de doentes, serviço imprescindível para a população, apresentou certidão maculada para formalizar o ajuste, induzindo a Administração em erro, diante das dificuldades para aferição dos elementos constantes da CND, em face de movimento paradista dos servidores da Previdência Social.

Não resta dúvida que irregularidade dessa natureza é bastante para macular, de modo incontornável, os atos sob julgamento. Nessa linha, vale mencionar decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo, cuja ementa é do seguinte teor:

"Mandado de Segurança – Licitação – Contrato Administrativo – Anulação decorrente da constatação superveniente de vício na habilitação da vencedora do certame, consistente na exibição de certidão negativa de débitos fiscais não condizente com a real situação fiscal da empresa. Legalidade da invalidação do certame, alcançando o contrato firmado. Art. 43, § 5º, e 49, da Lei 8.666/93[4]. Segurança denegada. Recurso improvido". (Apelação Cível nº 106.025.5/5-00).

Assim, em que pese não ter sido detectada má-fé ou dolo por parte dos agentes públicos envolvidos, a contratação e aditamentos que dela decorreram foram fulminados de morte.

Em face desse quadro, esta Casa, ciosa da gravidade das consequências que podem emergir destes autos, concedeu à Autarquia Hospitalar, à ordenadora da despesa e à Contratada o direito de prestar os esclarecimentos

---

parágrafo único d o art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

[4] **Art. 43 -** A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
§ 5º - Ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes (incisos I e II) e abertas as propostas (inciso III), não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.
Art. 49 - A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

julgados pertinentes. Por escolha, a Senhora Superintendente e a Contratada deixaram de exercer tal faculdade.

Desse modo, devidamente instruído o feito, julgo, com respaldo nos pronunciamentos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, os quais passam a fazer parte integrante deste voto, irregulares todos os atos sob exame, vez que celebrados tendo em conta a apresentação da Certidão Negativa de Débito – CND adulterada, deixando de reconhecer os efeitos financeiros gerados, à luz do disposto no artigo 49 combinado com o artigo 59, ambos da Lei Federal nº 8.666/93[5].

Não se vislumbra nos autos que os agentes públicos envolvidos tenham agido com má-fé, dolo ou desídia, razão pela qual deixo de apená-los.

Determino, ainda, que cópia do ora decidido, devidamente acompanhado das peças técnicas que o fundamentaram, sejam encaminhadas ao Excelentíssimo Senhor Prefeito para as medidas pertinentes ao processamento da declaração de inidoneidade da DBDL Serviços Médicos Ltda., remetendo-se o mesmo material ao Ministério Público para conhecimento e instauração dos procedimentos julgados pertinentes.

Por fim, por cuidar da matéria análoga à tratada nos autos, determino a juntada de cópia deste julgamento no TC nº 72.003.240.04-09.

---

[5] **Art. 49** - A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.
Art. 59 - A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.