ACO-UTR-983/2024

Processo - TC/004080/2018
Objeto - Recursos "ex officio", de Cristina Margareth de Souza Cordeiro e Luciana de Toledo Temer Lulia interpostos em face da Decisão de Juízo Singular de 13/10/2021 – Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e Itu Trailers Ltda. EPP. (Execução Contábil/Financeira – Contrato 30/SMADS/2015) – Locação de seis trailers para auxiliar no processo de implementação da política de atendimento de pessoas em situação de rua e pessoas que usam as ruas para consumo abusivo de substâncias psicoativas

53ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSOS. EX OFFICIO. VOLUNTÁRIOS. SMADS. Locação de trailers para auxiliar no processo de implementação da política de atendimento de pessoas em situação de rua. Decisão que julgou irregular o contrato. 1. Afastada a preliminar de cerceamento de defesa. CONHECIDOS. Ex officio NEGADO PROVIMENTO. Voluntários PROVIDOS para julgar regular a execução contábil e financeira do contrato. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em afastar a preliminar de cerceamento de defesa arguida pela Senhora Luciana de Toledo Temer Lulia.

ACORDAM, à unanimidade, em conhecer dos recursos "ex officio" e ordinários, pois se verifica o atendimento dos requisitos constantes dos arts. 137, parágrafo único e inciso II, 142 e 147 do Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM, à unanimidade, no mérito, em dar provimento aos recursos ordinários, considerando-se regular a execução contábil e financeira do Contrato 30/SMADS/2015, e em negar provimento ao recurso "ex officio", por não haver impropriedades

processuais aptas a reformar os demais aspectos da Decisão recorrida.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício ao Secretário Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS, para ciência do relatório e voto do Relator e deste Acórdão.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos, com as cautelas de praxe.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 17 de abril 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
RICARDO TORRES – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 23/07/2024 17:13:11 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 29/07/2024 10:36:19 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo: **TC 004.080/2018**
Origem: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social ("SMADS")
Objeto: Recurso *ex officio* e Recursos Ordinários interpostos por Cristina Margareth de Souza Cordeiro e Luciana de Toledo Temer Lulia em face de Decisão de Juízo Singular não acolhendo a Execução Contábil/Financeira do Termo de Contrato nº 30/SMADS/2015, firmado entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social ("SMADS") e a empresa Itu Trailers Ltda. EPP, para locação de 06 (seis) trailers para auxiliar no processo de implementação da política de atendimento de pessoas em situação de rua e pessoas que fazem o uso das ruas para consumo abusivo de substâncias psicoativas nas regiões em cena de uso, para a vigência inicial de 12 meses.

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento Recurso *Ex officio* e Recursos Ordinários interpostos por Cristina Margareth de Souza Cordeiro (peça 83) e Luciana de Toledo Temer Lulia (peças 84 e 85) em face de Decisão de Juízo Singular não acolhendo a Execução Contábil/Financeira do Termo de Contrato nº 30/SMADS/2015, firmado entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social ("SMADS") e a empresa Itu Trailers Ltda. EPP, cujo objeto é a locação de 06 (seis) trailers para auxiliar no processo de implementação da política de atendimento de pessoas em situação de rua e pessoas que fazem o uso das ruas para consumo abusivo de substâncias psicoativas nas regiões em cena de uso, para a vigência inicial de 12 meses.

No que diz respeito à instrução processual, às fls. 105/111 consta Relatório Técnico elaborado pela Especializada

opinando pela irregularidade do ajuste, em virtude das seguintes impropriedades:

(i) **4.1** - Atraso no prazo de entrega dos trailers;
(ii) **4.2** - Intempestividade da emissão do empenho nº 107.941/2015 relativo aos pagamentos de outubro a dezembro/2015;
(iii) **4.3** - Omissão de elementos nas Notas Fiscais no período analisado; e
(iv) **4.4** - Descumprimento da cláusula 7.1.1.1 do Termo Contratual devido à omissão do título e nome do Convênio SENAD nº 103/2014 nas Notas Fiscais de janeiro/17 a abril/18.

Em face disso, a Contratada apresentou Esclarecimentos consubstanciados às fls. 126/135, os quais podem ser resumidos nas seguintes alegações: (i) a Contratada rebateu os apontamentos, esclarecendo que o atraso na entrega dos Trailers decorreu de solicitação expressa da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, por parte de Erci Sales Dotta; (ii) a omissão de referências nas Notas Fiscais também foi solicitada pela mesma servidora; (iii) nunca foi notificada de inoperância de qualquer trailer; e por fim, (iv) afastou sua responsabilidade nos demais apontamentos.

Todos os responsáveis foram intimados regularmente e apresentaram defesa, à exceção de Luciana Temer que deixou transcorrer *in albis* o prazo para manifestação (fls. 212/216, 227/232 e 263/268).

As Defesas foram apreciadas pelas Áreas Técnicas desta Corte, que, não obstante, ratificaram integralmente suas conclusões iniciais (fls. 234/237 e 276/279).

A Assessoria Jurídica, a seu turno, acompanhou a Auditoria, acentuando o caráter técnico contábil dos apontamentos efetuados, e opinando pelo não acolhimento da Execução, ao passo que a Procuradoria da Fazenda Municipal defendeu a acolhida da Execução Contábil, ou, subsidiariamente, o reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais do ajuste analisado, ante a inexistência de má-fé ou erro grosseiro e de dano ao erário (fls. 249/260 e 281/283).

Por fim, a Secretaria Geral emitiu parecer acompanhando integralmente o posicionamento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, no sentido do não acolhimento da Execução Contábil devido às irregularidades constatadas pela Auditoria.

Assim sendo, à Peça 57 consta a Decisão de Juízo Singular proferida pelo Conselheiro Roberto Braguim não acolhendo a Execução Contábil/Financeira do Termo de Contrato nº 30/SMADS/2015, por infringência aos artigos 60 e 61 da Lei Federal nº 4.320/64, e prejuízos causados pela Secretaria quanto a inoperatividade do trailer em utilização na região de Santo Amaro, no período em que deixou de funcionar. Nos seguintes termos:

> *"A Auditoria procedeu à Análise Contábil/Financeira do Contrato nº 30/SMADS/2015, o qual foi aditado pelos Termos nºs 69/SMADS/2016, 76/SMDAS/2017 e 19/SMADS/2018, versando sobre prorrogação do Ajuste, redução do valor contratual, substituição de fiscais e supressão de um trailer da região de Santo Amaro.*
>
> *No exame procedido a Subsecretaria de Fiscalização e Controle apontou as irregularidades resumidas no segmento relatorial deste Pronunciamento, as quais foram contestados pela Contratada Itu Trailers Ltda., concernentemente aos*

itens 4.1 (atraso no prazo de entrega), 4.3 (omissão de dados nas Notas Fiscais) e 4.4 (falta de referências nas Notas Fiscais do período de janeiro de 2017 a abril de 2018), e também sobre a inoperatividade de um trailer, da qual não foi notificada, eximindo-se de qualquer responsabilidade quanto às demais impropriedades, por tratar-se de ato da Administração.A Contratada comprovou, com os e-mails anexados à sua defesa, que o atraso na entrega dos trailers foi solicitado pela servidora da Pasta Erci Sales Dotta, fl. 129, bem assim a redução de informações nas Notas Fiscais (fl. 132). Outrossim, entendo razoável a justificativa da empresa de falta de notificação do agente responsável por eventuais defeitos e inoperância dos equipamentos locados.

Quanto a intempestividade da emissão das Notas de Empenho, concernentes aos pagamentos do período de outubro a dezembro de 2015 é ato infringente dos artigos 60 e 61 da Lei Federal nº 4.320/64, não sendo justificativa válida o Despacho de autorização da autoridade competente, abrangendo o interstício da obrigação assumida.

Dessa forma, não prevalece o argumento da Secretaria de que a autorização da Autoridade Responsável supre a falha na prévia emissão da nota de empenho.

A par disso, é inadmissível o silêncio da Administração na comunicação à Contratada sobre defeitos e inoperatividade de alguns dos equipamentos locados, a fim de que a mesma providenciasse seu conserto ou substituição.

Assim, louvado nessa fundamentação, NÃO ACOLHO a Execução Contábil/Financeira analisada neste TC, por

infringência aos artigos 60 e 61 da Lei Federal nº 4.320/64, e prejuízos causados pela Secretaria quanto a inoperatividade do trailer em utilização na região de Santo Amaro, no período em que deixou de funcionar."

Transcorreu *in albis* o prazo para eventual oferecimento de recurso de todos regularmente intimados/oficiados (Peças 66 a 71, 74, 77, 78 e 81), com exceção da Sra. Cristina Margareth de Souza Cordeiro e da Sra. Luciana de Toledo Temer Lulia, as quais interpuseram Recursos de Peças 83, 84 e 85, no seguinte sentido:

(i) Em sede preliminar, a Recorrente Luciana arguiu que houve cerceamento de defesa por ausência de sua intimação no curso da instrução processual, visto que somente havia sido intimada pelo Diário Oficial ao invés de na forma pessoal, configurando violação ao exercício da ampla defesa e do contraditório;

(ii) Ademais, entendem as Recorrentes que os apontamentos que ensejaram o não acolhimento da execução do contrato foram devidamente esclarecidos durante a instrução processual, além de não haver sido comprovado qualquer dano ao erário, não sendo os mesmos, portanto, capazes de macular o serviço prestado;

(iii) Manifestaram ser imperioso delimitar suas atuações à frente da SMADS, sob as quais, inobstante terem exercido o papel de ordenadoras de despesas, nunca estiveram incumbidas do acompanhamento imediato da execução deste convênio ou de outros ajustes, frisando seu desligamento com a Pasta desde janeiro de 2017;

(iv) Insurgiram-se em face do apontamento referente às notas de empenho emitidas de forma intempestiva, relatando que as notas foram previamente emitidas em 23.07.2015, antes inclusive do início da execução contratual, em valor suficiente para a despesa do exercício em análise. No entanto, sob a premissa do poder discricionário de vinculação de despesas conferido à Administração, se optou por onerar recursos transferidos pelo governo federal em detrimento de recursos oriundos da arrecadação municipal, de tal forma que a nota de empenho nº 66.389/2015 foi cancelada ao tempo em que foi emitida uma nova nota de empenho, com o mesmo valor anterior, mas com origem de receita diversa, demonstrando, desta sorte, que houve a substituição da mesma e não a sua emissão extemporânea. Para corroborar com o seu posicionamento, colacionaram julgados do TCU para demonstrar que em sendo ausentes prejuízos ao erário ou má fé dos servidores públicos, tem-se acolhido os atos da administração, ainda que não emitidas as notas de empenho previamente a realização de despesas;

(v) E, quanto ao segundo apontamento relacionado à suposta inércia da Administração em comunicar a contratada sobre a inoperatividade do trailer utilizado em Santo Amaro, aclararam que no referido período não mais ocupavam os referidos cargos na Pasta, sem deixar de mencionar a ausência de comprovação pela própria Auditoria da suposta situação de

abandono, que os serviços foram paralisados ou qualquer dano ao erário;

(vi) Por fim, para fundamentar o pleito pelo acolhimento da execução do ajuste, argumentaram haver de se utilizar o princípio da razoabilidade, levando-se em consideração que a finalidade do convênio foi alcançada, em face da prestação dos serviços de forma adequada.

Uma vez interpostos os recursos, procedeu-se à redistribuição da relatoria processual, por força regimental (Peça 86).

Em seguida, foi elaborado Relatório Técnico pela Auditoria (Peça 89) concluindo pela permanência dos apontamentos que culminaram na decisão de juízo singular pelo não acolhimento da execução contábil/financeira do referido ajuste.

Já a Assessoria Jurídica, às Peças 93 e 94, opinou pelo conhecimento do Recurso *Ex Officio* e dos Recursos Ordinários interpostos e, quanto ao mérito, pelo não provimento de ambos, mantendo-se a r. decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos:

(i) Frisando, no entanto, ser inviável a atribuição de responsabilidade às Recorrentes em relação à alegada inoperância de um dos trailers na região de Santo Amaro, vez que se encontravam desligadas das funções que exerciam na SMADS no período em que a irregularidade foi relatada.

(ii) Com relação à nota de empenho extemporânea, pontuou que, ainda que se repute indesejável a retificação, não se pode ignorar que, ao tempo da contratação, havia nota de empenho

regularmente emitida, a qual, *a posteriori*, foi cancelada e substituída.

Ato contínuo, a PFM juntou Manifestação (Peça 102) pugnando pelo reconhecimento e provimento dos recursos interpostos para se reformar a r. Decisão considerando-se, ao final, a regularidade do Contrato nº 30/SMADS/2015 ou, subsidiariamente, a aceitação dos efeitos financeiros já projetados, tendo em conta o tempo decorrido, o princípio da segurança jurídica, a ausência de dolo ou má fé e comprovação de prejuízo ao erário.

Por fim, foi juntado Parecer da Secretaria Geral (Peça 104) opinando pelo conhecimento do Recurso ex officio e os Recursos Ordinários e, no mérito, pelo provimento dos Recursos, de modo a julgar regular a execução contábil e financeira do Contrato nº 30/SMADS/2015.

É o relatório.

V O T O

1. Inicialmente, **CONHEÇO** dos Recursos Ordinários e do Recurso *Ex Officio*, pois verifico o atendimento dos requisitos constantes dos arts. 137, parágrafo único e inciso II, 142 e 147 do Regimento Interno desta Corte.

2. Passo ao julgamento de mérito, que surge a partir da pretensão recursal das Sras. Cristina Margareth de Souza Cordeiro (Peça 83) e Luciana de Toledo Temer Lulia (Peças 84 e 85), que podem ser resumidas nas seguintes alegações:

(i) Em preliminar de mérito:

a. A Sra. Luciana de Toledo Temer Lulia afirma ter sofrido cerceamento de defesa, por ausência de sua intimação no curso da instrução processual, posto que somente havia sido intimada pelo Diário Oficial ao invés de na forma pessoal, configurando violação ao exercício da ampla defesa e do contraditório.

(ii) No mérito:

a. Entendem as Recorrentes que os apontamentos que ensejaram o não acolhimento da execução do contrato foram devidamente esclarecidos durante a instrução processual, além de não haver sido comprovado qualquer dano ao erário, não sendo os mesmos, portanto, capazes de macular o serviço prestado.
b. Manifestam ser imperioso delimitar suas atuações à frente da SMADS, sob as quais, inobstante terem exercido o papel de ordenadoras de despesas, nunca estiveram incumbidas do acompanhamento imediato da execução deste convênio ou de outros ajustes, frisando seu desligamento com a Pasta desde janeiro de 2017.
c. Insurgiram-se contra o apontamento referente às notas de empenho emitidas de forma intempestiva, relatando que as notas foram previamente emitidas em 23.07.2015, antes inclusive do início da execução contratual, em valor suficiente para a despesa do exercício em análise.
d. Quanto ao segundo apontamento relacionado à suposta inércia da Administração em

comunicar a contratada sobre a inoperatividade do trailer utilizado em Santo Amaro, aclararam que no referido período não mais ocupavam os referidos cargos na Pasta, sem deixar de mencionar a ausência de comprovação pela própria Auditoria da suposta situação de abandono, que os serviços foram paralisados ou qualquer dano ao erário.

e. Por fim, para fundamentar o pleito pelo acolhimento da execução do ajuste, argumentaram haver de se utilizar o princípio da razoabilidade, levando-se em consideração que a finalidade do convênio foi alcançada, em face da prestação dos serviços de forma adequada.

3. Sobre a alegação de cerceamento de defesa, o art. 117 do Regimento Interno desta Corte preconiza que as intimações podem ser realizadas por meio do Diário Oficial do Município, dentre outras alternativas elencadas no dispositivo. Assim, em havendo sido publicada a intimação da Recorrente por meio do ofício SSG-GAB Nº 9722/2018 no DOC de 23.10.2018 (Peça 24), não há que se falar em eventual cerceamento de defesa.

4. Sobre a segunda alegação, constata-se que, de fato, não é possível atribuir a responsabilidade da inoperância de um dos trailers na região de Santo Amaro às Recorrentes, haja vista a exoneração das Recorrentes ocorreu em 31.12.2016 e a denúncia retroage ao mês de dezembro de 2017, quando já não mais ocupavam os cargos de Secretária-Adjunta e Secretária Municipal, o que conduz ao **PROVIMENTO** dos Recursos Ordinários quanto a este aspecto.

5. Com relação ao apontamento de que o empenho intempestivo nº 107.941/2015 violaria os arts. 60 e 61 da LRF, constata-se que em momento prévio ao início da execução do contrato, em 23.07.2015, foi emitida pela Administração nota de empenho nº 66.389/15 em valor suficiente para o exercício.

6. No entanto, conforme apontado pela Secretaria Geral à Peça 104, em 02.12.2015 foi emitida nova nota de empenho nº 107941/15 (fl. 296, peça 58), de igual valor, onerando recursos federias ao invés de municipais, com o fito de readequar a dotação orçamentária, ao passo que houve o cancelamento simultâneo do empenho anteriormente emitido (fl. 294, peça 58). Nesse sentido, a emissão de nota de empenho extemporânea pressuporia a ausência de cobertura contratual por um certo período, o que não se verificou.

7. Sendo assim, a Administração atuou dentro dos limites que lhe eram conferidos ao retificar a origem dos recursos que seriam onerados por meio da substituição da nota de empenho preliminarmente emitida, mesmo que a situação não se configure como ideal.

8. Ademais, ainda que se considere que houve a emissão extemporânea da nota de empenho, salutar ressaltar que esta Corte de Contas[1], assim como o Tribunal de Contas do Estado de São

[1] TC 002335/2012 ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. AHM. Serviços de limpeza, asseio e conservação predial, desinsetização, desratização e limpeza de caixa d'água. Intempestividade da Nota de Empenho e insuficiência de recursos. Ausência de reserva de recursos. Falhas reconhecidas pela Origem. Presunção de validade da afirmação e da boa-fé. Precedentes. Pregão ACOLHIDO excepcionalmente. Votação unânime. Contrato e TAs. ACOLHIDOS. Votação por maioria.

TC 001447/2008 ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. TERMO ADITIVO. SUBPREFEITURA. Serviços de manutenção e conservação de logradouros públicos. Relevadas a ausência de CND. INSS. FGTS. CADIN e a emissão extemporânea NE. REGULARES. Votação unânime. (julgado em 18.03.2015)

TC 001436/2007 ANÁLISE. CONVÊNIO. TERMOS ADITIVOS. Serviços de Assistência Médica e Ambulatorial. UBS. SMS. Publicação do ajuste e NE extemporâneas. Impropriedades relevadas. REGULARES. Votação por maioria. DETERMINAÇÃO. Votação unânime. (julgado em 09.09.2009)

Paulo – TCESP[2], já relevou apontamento de emissão extemporânea de nota de empenho em sede de julgamento de outros processos, o que leva ao **PROVIMENTO** dos Recursos Ordinários nesse ponto.

9. Por fim, com relação à última alegação, o Parecer da Secretaria Geral acostado à Peça 104 demonstra que, da detida análise dos autos, o único substrato que embasa a suposta situação de abandono de um dos trailers locados, em específico o que se situava na região de Santo Amaro, é o Ofício nº 49 GV n° 75/2018 encaminhado pela Câmara Municipal de São Paulo à esta Corte de Contas, desprovido de documentos que constituam provas concretas dos fatos denunciados, posto que os servidores mencionados sequer foram identificados e a visita *in loco* realizada se deu em data estritamente próxima ao período em que se procedeu à exclusão de 01 dos trailers, não sendo possível, assim, auferir se de fato o mesmo estava inoperante e desde quando, o que conduz ao **PROVIMENTO** dos Recursos Ordinários.

10. No que tange ao Recurso *Ex Officio,* não se verificam impropriedades processuais aptas a reformar os demais aspectos da r. Decisão recorrida.

11. Diante do exposto e na linha do quanto opinado pela Secretaria Geral, julgo pelo **PROVIMENTO** dos Recursos Ordinários,

---

[2] TC 18446/989/21 EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. CONTRATO. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. CONSTRUÇÃO DE CRECHE. UTILIZAÇÃO DE SISTEMA DE VERBA OU CONJUNTO. PRÁTICA NÃO ADMITIDA PELA JURISPRUDÊNCIA DO TCESP. TERMOS ADITIVOS CONTAMINADOS PELA IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO. RELEVAÇÃO DE FALHAS COM RECOMENDAÇÕES. PROVIMENTO PARCIAL.
[...] Quanto ao mérito, ante o exposto no voto do Relator, juntado aos autos, dar-lhe provimento parcial, para o fim de afastar das razões de decidir e alçar ao campo das recomendações os apontamentos relativos (I) à emissão extemporânea da nota de empenho [...]

TC 20551/989/20 EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO FUNDADA NO ARTIGO 4º DA LEI FEDERAL Nº 13.979/20. RELEVÂNCIA, ADEQUAÇÃO LEGAL E COMPATIBILIDADE DE PREÇO DEMONSTRADOS. AJUSTE EXECUTADO A CONTENTO. ENCERRAMENTO ANTECIPADO JUSTIFICADO. RELEVADA A EMISSÃO DE NOTA DE EMPENHO A DESTEMPO, SOB RECOMENDAÇÃO. REGULARIDADE. ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO AJUSTE E TERMO DE RESCISÃO CONHECIDOS.

considerando-se **REGULAR** a execução contábil e financeira do Contrato nº 30/SMADS/2015.

INTIME-SE a Origem, na pessoa do Sr. Secretário Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social ("SMADS"), para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após, com as cautelas de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

Ricardo Torres
Conselheiro

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 07/05/2024 15:37:34 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo