ACO-UTR-731/2025

Processo - TC/007152/2018
Objeto - Recursos ex officio, da Procuradoria da Fazenda Municipal, de Marcos Rodrigues Penido e de Adriana Siano Boggio Biazzi interpostos em face da Decisão de Primeira Câmara de 28/07/2021 – Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais (atual Secretaria Municipal das Subprefeituras) e Brasquímica Produtos Asfálticos Ltda. – Contrato 013/SMPR/Cogel/2018 – Fornecimento de emulsão asfáltica catiônica tipo RR-2C

68ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSOS. SMSUB. FORNECIMENTO DE EMULSÃO ASFÁLTICA. 1. A contratação emergencial se justifica por se tratar de serviço essencial que não poderia sofrer solução de continuidade. 2. As apurações administrativas e ministeriais indicam regular atuação da Administração Pública, sem indícios de improbidade ou omissão. 3. Incabível exame dos efeitos financeiros quando da análise contratual. CONHECIDOS. Votação unânime. PROVIDOS para julgar REGULAR o contrato. Votação por maioria.

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 conhecer dos recursos *ex officio*, considerando que foram respeitados os arts. 136 e 137 do RITCMSP e dos ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, pelo Senhor Marcos Rodrigues Penido e pela Senhora Adriana Siano Boggio Biazzi, pois são tempestivos e cumprem os requisitos de admissibilidade previstos no art. 119 e 138 e seguintes, todos do RITCMSP.

ACORDAM, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA, em dar-lhes provimento, a fim de julgar excepcionalmente regular o Contrato 013/SMPR/Cogel/2018.

Vencido, no mérito, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, que, consoante declaração de voto apresentada, não deu provimento aos apelos.

ACORDAM, à unanimidade, em não apreciar o pedido subsidiário formulado pela PFM quanto ao reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados, pois, na esteira da jurisprudência desta Corte, a aceitação ou não de efeitos financeiros ocorre em acompanhamento de execução contratual – procedimento diverso do ora observado.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao Secretário Municipal das Subprefeituras e às demais partes interessadas no feito, para ciência, arquivando-se os autos após o trânsito em julgado com as cautelas de praxe.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 20 de agosto de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
RICARDO TORRES – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 05/11/2025 16:36:36 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 10/11/2025 14:11:06 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo: **TC 7152/2018**
Origem: Secretaria Municipal das Subprefeituras - SMSUB
Objeto: Recurso *ex officio* e Recursos Ordinários – Análise do Contrato nº 13/SMPR/COGEL/2018 para fornecimento de cimento asfáltico de petróleo e emulsão tipo RR-2C

RECURSO *EX OFFICIO*. RECURSOS ORDINÁRIOS. ANÁLISE DO CONTRATO Nº 13/2018. SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS. SMSUB.
1. Contratação emergencial justificada em razão da essencialidade do serviço. 2. Impossibilidade de o serviço sofrer solução de continuidade. 3. Procedimentos arquivados no MPSP e em PROCED. CONHECIMENTO E PROVIMENTO DOS RECURSOS. CONTRATO Nº 013/SMPR/COGEL/2018 EXCEPCIONALMENTE REGULAR.

RELATÓRIO

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento o Recurso *ex officio* e os Recursos Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM (peça 130), pelo Sr. Marcos Rodrigues Penido (peça 131) e pela Sra. Adriana Siano Boggio Biazzo (peça 132), em face da r. Decisão de peça 112 que **julgou irregular o Contrato nº 013/SMPR/COGEL/2018**, celebrado entre a Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais (atual SMSUB) e a empresa Brasquímica Produtos Asfálticos LTDA, para fornecimento de cimento asfáltico de petróleo e emulsão tipo RR-2C.

No Relatório formulado pela Auditoria (Coordenadoria VI), foram apontadas as seguintes impropriedades quanto à contratação emergencial em tela (peça 11):

> Com base nas análises efetuadas, concluímos que o Termo de Contrato nº 013/SMPR/COGEL/2018 apresenta as seguintes impropriedades/infringências:
> A.1 – O Termo de Contrato nº 013/SMPR/COGEL/2018 contém algumas impropriedades, tais como a data constante do preâmbulo, diversas Cláusulas fazem referência à Contratada como "Detentora" (Cláusulas 5.4, 6.2.9, 7.1.1, 9.4, 10.1.1 e 10.1.1.2), referências a edital de Pregão que precedeu o ajuste (Cláusulas 9.2.6 e 13.3), referência à Cláusula errada (Cláusula 10.1.1.2) e data da assinatura do contrato errada.
> C.14.3 – A contratação emergencial em apreço decorre de "emergência fabricada". Entretanto, por tratar-se de serviço essencial que não pode sofrer solução de continuidade, entendemos justificada a contratação, sem prejuízo de remessa de cópia integral dos autos ao Ministério Público do Estado de São Paulo, nos termos do art. 59 do Regimento Interno desta Corte (Resolução nº 03/2002 - TCM), para apuração de eventuais crimes e de ato de improbidade administrativa, conforme LF nº 8.429/1992, diante da presença de fortes elementos dessas práticas, bem como de expedição de determinação ao órgão de controle interno (CGM) para que instaure procedimento de tomada de contas junto à Origem, com intuito de identificar responsáveis, individualizar condutas e quantificar eventual dano ao erário, nos termos dos arts. 79 e 80 do Regimento Interno do TCM/SP.
> C.14.15 – Houve a assinatura do contrato sem o recolhimento da garantia exigida, sendo a emissão da mesma 11 dias após a assinatura do contrato, em infringência ao art. 56 da LF nº 8.666/93 e às Cláusulas 4.1 e 9.2 do Termo de Contrato nº 013/SMPR/COGEL/2018.

Intimados, ofereceram manifestações a empresa Brasquímica Produtos Asfálticos LTDA (peça 21) e a Secretaria Municipal das Subprefeituras (peças 30 a 33).

Analisando os esclarecimentos juntados pela Origem e pela Contratada, a Auditoria manteve suas conclusões pretéritas (peça 37).

Após sugestão da Assessoria Jurídica (peças 60/61), foi intimada a Superintendente das Usinas de Asfalto, a Sra. Adriana Siano Boggio Biazzi, que apresentou sua manifestação à peça 71.

Instada a se manifestar mais uma vez, a Auditoria (peça 89) reiterou suas conclusões anteriores, destacando que a defesa apresentada pela Superintendente das Usinas de Asfalto não é suficiente para afastar a sua responsabilidade no feito.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 92) pugnou pela regularidade do ajuste, ou, subsidiariamente, pelo reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos em questão.

A Auditoria, mais uma vez, ratifica integralmente suas conclusões anteriores (peça 95).

A Secretaria Geral (peças 107/108), quanto ao apontamento "A.1", entendeu que a própria Origem reconheceu as falhas apontadas pela Auditoria e que "*não obstante os apontamentos possam ser consideradas como erros formais, chama atenção a reincidência, no mesmo instrumento de contrato, de diversas falhas que podem causar confusão na natureza do mesmo*".

No que diz respeito ao apontamento "C.14.3", a Secretaria Geral (peças 107/108) entendeu que, ainda que haja justificativa para a contratação emergencial em questão, a Origem deixou passar mais de três meses do término do contrato para publicar um novo edital para o fornecimento dos produtos, passando a apresentar uma justificativa apenas em 08.08.2018. O fundamento para a justificativa envolve a suspensão de pregão eletrônico em andamento por esta Colenda Corte, olvidando dos diversos aditamentos efetivados no contrato anterior, que se prolongaram para além do prazo previsto.

Quanto ao apontamento "C.14.15", a Secretaria Geral (peças 107/108) opinou pela manutenção do apontamento, considerando que o contrato foi assinado sem a apresentação da garantia.

Os autos foram levados a julgamento pela Primeira Câmara desta E. Corte em sua 339ª Sessão Ordinária, que emitiu a Decisão transcrita abaixo:

> ANÁLISE. CONTRATO. SMSUB. Fornecimento de emulsão asfáltica catiônica. 1. Não caracterizada situação emergencial. IRREGULAR. MULTA. Votação unânime.
> DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregular o Contrato 013/SMPR/Cogel/2018, considerando que, após exaustiva instrução dos autos, as Áreas Técnicas deste Tribunal concluíram que os argumentos apresentados pela contratada, pela Pasta e pelos responsáveis indicados no relatório da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, não foram suficientes para afastar a não caracterização da situação emergencial que deu ensejo à contratação direta.
> DECIDEM, ainda, à unanimidade, aplicar aos responsáveis identificados no Relatório acostado à peça 10 as multas nos valores de R$ 837,71 (oitocentos e trinta e sete reais e setenta e um centavos) a Marcos Penido, e de R$ 415,00 (quatrocentos e quinze reais) a Adriana Siano Boggio Biazzi, com fundamento no artigo 52, inciso II, da Lei 9.167/80 e no inciso II do artigo 86 do Regimento Interno desta Corte.
> DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar que se encaminhe cópia do relatório e voto do Relator e da Decisão dele decorrente ao Ministério Público do Estado de São Paulo, à Controladoria Geral do Município e à Secretaria Municipal das Subprefeituras. Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Da referida decisão, além do Recurso “ex officio” nos termos regimentais, interpuseram Recursos Ordinários a Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 130), o Sr. Marcos Rodrigues Penido (peça 131) e a Sra. Adriana Siano Boggio Biazzi (peça 132).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em seu apelo (peça 130), requereu a reforma parcial da Decisão destacando que os apontamentos têm caráter majoritariamente formais, razão pela qual não ensejariam a declaração de irregularidade.

O Sr. Marcos Rodrigues Penido alegou (peça 131), em sede recursal, que a contratação foi realizada com fulcro no inciso IV do artigo 24 da Lei Federal 8.666/93 e que o procedimento licitatório que havia sido

instaurado para tal finalidade encontrava-se suspenso, inexistindo em vigência qualquer ajuste em andamento que pudesse dar guarida a esta necessidade. Mencionou que os serviços de tapa-buracos têm por objetivo a recuperação do pavimento desgastado naturalmente ou danificado após intervenções externas, permitindo, assim, que motoristas e pedestres circulem pelo município com mais segurança. Por fim, defendeu que não há nos autos indícios de malversação do dinheiro público, enriquecimento ilícito e/ou desvio da finalidade pública.

A Sra. Adriana Siano Boggio Biazzi, em suas razões recursais (peça 132), argumentou que a) não assinou o despachou de autorização, em nenhum dos dois Termos de Aditamento do qual lhe é imputada; b) não assinou os Termos de Aditamento que levaram a prorrogação para além dos 60 (sessenta) meses, mas apenas DOIS TERMOS DE ADITAMENTO, diante da necessidade de continuidade de prestação de serviço e obedecendo a ordem hierárquica com razoável consonância com a realidade posta; c) não autorizou a contratação emergencial nem a contratação extemporânea; d) não era Ordenadora de Despesas; e) realizou todos os atos necessários e referentes a sua competência funcional, de forma diligente, para abertura de processo licitatório em tempo. Por fim, requereu a total procedência do recurso para reconhecer que os atos praticados pela Recorrente foram legítimos dentro da perspectiva de sua competência administrativa, ou, alternativamente, para declarar a ausência de conduta apta a ensejar erro grosseiro, culpa ou dolo e consequentemente afastar a sanção pecuniária e com relação aos aditamentos em que foi subscritora e requereu o reconhecimento dos efeitos financeiros.

Também intimada da Decisão recorrida, a Controladoria Geral do Município informou (peças 142/143) que não se vislumbrou, da decisão desta E. Corte, sinalização de má conduta dos servidores envolvidos, razão pela qual entendeu que, pelo menos até aquele momento, não havia providências a serem tomadas no âmbito da CGM.

Instada a se manifestar acerca dos recursos ordinários interpostos, a Auditoria (peça 170) entendeu que "*não foram apresentados*

documentos e/ou elementos técnicos novos capazes de afastar as responsabilidades dos servidores apontados no Relatório de Análise de Contratação".

A Assessoria Jurídica (peças 172/173) opinou pelo conhecimento dos recursos ordinários, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade; bem como pelo regular processamento do reexame necessário. Quanto ao mérito, entendeu que não há novos documentos ou elementos técnicos capazes de alterar a r. Decisão recorrida.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 185) reiterou os termos de sua peça recursal encartada à peça 130.

Por derradeiro, a Secretaria Geral (peças 188/189) opinou pelo regular processamento do recurso "ex officio" e pelo conhecimento dos recursos ordinários interpostos, pois preenchidos os requisitos regimentais de admissibilidade. Analisando eventual incidência da prescrição, concluiu que os autos em tela **não** foram fulminados pelo prazo prescricional. Quanto ao mérito, a SG destacou que os argumentos sobre a natureza formal das irregularidades apontadas não contrapõem as análises fática e técnica realizadas pela Auditoria, razão pela qual opina pelo não provimento dos recursos.

É o Relatório.

V O T O

É o caso de CONHECER do Recurso "ex officio" e dos Recursos Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM (peça 130), pelo Sr. Marcos Rodrigues Penido (peça 131) e pela Sra. Adriana Siano Boggio Biazzo (peça 132) e DAR-LHES PROVIMENTO, a fim de julgar EXCEPCIONALMENTE REGULAR o Contrato nº 013/SMPR/COGEL/2018.

1. Trata-se de Recurso *ex officio* e de Recursos Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM (peça 130), pelo Sr. Marcos Rodrigues Penido (peça 131) e pela Sra. Adriana Siano Boggio Biazzo (peça 132), em face da r. Decisão de peça 112 que **julgou irregular o Contrato nº 013/SMPR/COGEL/2018**, celebrado entre a Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais (atual SMSUB) e a empresa Brasquímica Produtos Asfálticos LTDA, para fornecimento de cimento asfáltico de petróleo e emulsão tipo RR-2C.

2. Inicialmente, CONHEÇO do Recurso "ex officio", considerando que foram respeitados os arts. 136 e 137 do RITCMSP.

3. Também CONHEÇO dos Recursos Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM (peça 130), pelo Sr. Marcos Rodrigues Penido (peça 131) e pela Sra. Adriana Siano Boggio Biazzo (peça 132), pois são tempestivos e cumprem os requisitos de admissibilidade previstos no art. 119 e 138 e seguintes, todos do RITCMSP.

4. Adentrando o mérito, observo que, da fundamentação da r. Decisão recorrida, consta que a irregularidade apontada se deu em razão de não ter sido configurada a situação emergencial apta a ensejar a contratação direta em análise. Ou seja, a declaração de irregularidade do ajuste em análise se deu, em primeira instância, pela hipótese de "emergência fabricada".

5. Destaco, contudo, que a Auditoria (peça 11) entendeu restar justificada a contratação, por se tratar de serviço essencial que não poderia sofrer solução de continuidade:

> A contratação emergencial em apreço decorre de "emergência fabricada". Entretanto, por tratar-se de serviço essencial que não pode sofrer solução de continuidade, entendemos justificada a contratação, sem prejuízo de remessa de cópia integral dos autos ao Ministério Público do Estado de São Paulo, nos termos do art. 59 do Regimento Interno desta Corte (Resolução nº 03/2002 - TCM), para apuração de eventuais crimes e de ato de improbidade administrativa, conforme LF nº 8.429/1992, diante da presença de fortes elementos dessas práticas, bem como de expedição de determinação ao órgão de controle interno (CGM) para que instaure

> procedimento de tomada de contas junto à Origem, com intuito de identificar responsáveis, individualizar condutas e quantificar eventual dano ao erário, nos termos dos arts. 79 e 80 do Regimento Interno do TCM/SP.

6. Os recursos ordinários de peças 131 e 132 apontam justamente o fato de que não se poderia descontinuar o serviço em tela, de modo que a contratação se fazia necessária por sua essencialidade.

7. Em paralelo a isso, os autos foram encaminhados ao Ministério Público que, no âmbito de sua competência, instaurou o Inquérito Civil nº 14.0695.0000187/2019-3 para apurar "*supostas irregularidades na contratação emergencial, com dispensa de licitação, da empresa Brasquímica Produtos, visando a aquisição de cimento asfáltico de petróleo e emulsão asfáltica catiônica tipo RR-2C, pelo período de 180 dias, no valor estimado de R$ 3.787.500,00*".

8. Analisando os autos do IC supramencionado, nota-se que, em 24 de abril de 2024, houve seu arquivamento:

> O arquivamento é a medida que se impõe.
>
> O presente inquérito civil foi instaurado para apurar noticiadas supostas irregularidades ocorridas na contratação emergencial, com dispensa de licitação, da empresa Brasquímica Produtos, visando a aquisição de cimento asfáltico de petróleo tipo CAP e emulsão asfáltica catiônica tipo RR-2C.
>
> As providências adotadas até o momento indicam que a Administração Pública – no âmbito da PROCED/PGMSP, Secretaria Municipal de Subprefeituras e CGM/SP – vem procedendo à adequada apuração dos fatos via expedientes próprios, que se encontram em fase de instrução. Do mesmo modo, no âmbito do controle externo, consta que o TC/007152/2018 se encontra em fase recursal.
>
> O quadro, portanto, aponta que a matéria está sendo amplamente enfrentada pela Administração Pública. Assim, constatada a eficiência e suficiência das medidas de autotutela adotadas, restará satisfeito o objeto do procedimento instaurado, haja vista a superação da ameaça ou possível ofensa ao interesse difuso ou coletivo.
>
> Reforça-se que a pessoa jurídica interessada é colegitimada para a propositura de ações civis públicas destinadas à tutela da probidade administrativa e patrimônio público. Desse modo, é possível que os instrumentos administrativos e judiciais disponíveis à Administração sejam suficientes à adequada repressão dos atos de improbidade e tutela ao erário.

> Conclui-se, destarte, que a pessoa jurídica interessada, em tese, colegitimada para a ação de improbidade, não se omitiu ante as notícias de supostas irregularidades: a responsabilidade funcional está sendo apurada em regular procedimento administrativo.
> Os fatos, portanto, não demandam, inicialmente, a intervenção ministerial, cabendo-lhe, neste primeiro momento, provocar a iniciativa do Poder Público colegitimado a tomar as providências necessárias à tutela do patrimônio público, nos termos da Súmula n. 35 do E. CSMP.
> (...)
> Desse modo, observa-se dos autos, que inexiste razão jurídica para se presumir inércia ou omissão da Administração Pública ou de conduta irregular de agente público, no dever de fiscalizar. O ente estatal, pela natureza e nas circunstâncias dos fatos apurados nestes autos, tem demonstrado atuação bastante eficaz, suficiente e adequada na regularização e devida tutela da probidade administrativa e proteção ao erário público, através de seus instrumentos administrativos.
> Do exposto, investigados os fatos na sua inteireza e esgotadas todas as diligências ou providências possíveis de serem realizadas neste procedimento investigatório, e inexistindo qualquer medida das atribuições institucionais da Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, no âmbito da improbidade administrativa, e ante a fundamentação acima, não vislumbrando qualquer existência, por parte do representado, de prática de ato ímprobo que justifique a continuidade da investigação ou elementos de convicção que sirvam de base à propositura de ação civil pública para a defesa de interesses transindividuais ou a propositura de ação de improbidade administrativa, promovo o **ARQUIVAMENTO** do inquérito civil, nos termos do artigo 110, da Lei Complementar Estadual nº. 734 , de 26 de novembro de 1993 e artigo 101, inciso I, da Resolução nº. 1.342/2021-CPJ , de 1º de julho de 2021. Submeta-se a promoção de arquivamento, nos termos do artigo 110, §1º, da Lei Complementar Estadual nº. 734 à revisão do Egrégio Conselho Superior do Ministério Público, para análise e homologação, conforme disposto na Lei nº. 7.347, de 24 de julho de 1985 e artigo 102, da Resolução nº. 1.342/2021-CPJ, de 1º de julho de 2021.

9. De igual modo, a Sindicância instaurada em PROCED a fim de apurar os fatos em questão também foi arquivada em 08 de fevereiro de 2023:

> Em face dos elementos constantes nos autos, em especial as conclusões da Comissão Processante e do Sr. Diretor do Departamento de Procedimentos Disciplinares, acolhidas pela Sra. Procuradora Geral do Município, que acolho e adoto como razão de decidir, e no uso da competência fixada no art. 28, inciso VII, alínea "a", do Decreto nº 58.414/18, **DETERMINO O ARQUIVAMENTO** da presente Sindicância com

fulcro no art. 205 da Lei nº 8.989/79, sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 75 do Decreto nº 43.233/03.

10. No âmbito da Controladoria Geral do Município, a informação exarada pelo Ministério Público no despacho de arquivamento é a de que os autos de nº 6067.2020/002730-3 ainda estariam em instrução.

11. Considerando, então, que: i) a Auditoria desta E. Corte (peça 11) entendeu restar justificada a contratação pelo fato de o serviço ser essencial e não poder sofrer solução de continuidade; ii) tal argumento é, em suma, o que consta dos apelos ordinários; iii) o d. MPSP e PROCED, cada um no âmbito de sua competência, entendeu pelo arquivamento das apurações do fato ora discutido, entendo ser o caso de provimento dos recursos ordinários para julgar EXCEPCIONALMENTE REGULAR o Contrato nº 13/2018 para fornecimento de cimento asfáltico de petróleo e emulsão tipo RR-2C, celebrado entre a SMSUB e a empresa Brasquímica.

12. Diante disso, deixo de aplicar quaisquer penalidades aos responsáveis indicados em peça 10.

13. Ademais, deixo de apreciar o pedido subsidiário formulado pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM quanto ao reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados, pois, na esteira da jurisprudência desta E. Corte, a aceitação ou não de efeitos financeiros ocorre em Acompanhamentos de Execução Contratual – procedimento diverso do ora observado.

Diante do exposto, **CONHEÇO do Recurso "ex officio" e dos Recursos Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, pelo Sr. Marcos Rodrigues Penido e pela Sra. Adriana Siano Boggio Biazzo** para **DAR-LHES PROVIMENTO,** a fim de julgar **EXCEPCIONALMENTE REGULAR o Contrato nº 013/SMPR/COGEL/2018**.

INTIME-SE a Origem, na pessoa do Secretário Municipal das Subprefeituras, bem como as demais partes interessadas no feito, para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após o trânsito em julgado, e cumpridas as cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

É como Voto.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

Ricardo Torres
Conselheiro

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 17/09/2025 12:50:20 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

e-TCM nº 7.152/2018

Interessada: Secretaria Municipal das Subprefeituras

Objeto: Recurso ex officio e Recursos Ordinários da Procuradoria da Fazenda Municipal, Marcos Rodrigues Penido e Adriana Siano Boggio Biazzi. - Análise do Contrato nº 013/SMPR/COGEL/2018, objetivando o fornecimento de cimento asfáltico de petróleo e emulsão tipo RR-2C celebrado entre a Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais e a empresa Brasquímica Produtos Asfáltico Ltda., com fundamento no artigo 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93

.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Na esteira das manifestações técnicas, conheço do recurso *ex officio*, por regimental, e dos recursos ordinários interpostos, eis que preenchidos os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, pelo não provimento dos apelos, mantendo-se a decisão recorrida, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Afasto, no entanto, a responsabilidade do Sr. Marcos Penido, eis que tanto a LINDB, como a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, impõem que sejam delimitados os papéis dos agentes públicos envolvidos, para que respondam nessa medida e não por

atribuições que teoricamente lhe teriam sido conferidas, mas que, na prática, efetivamente não foram/poderiam por eles executadas.

É como voto.

TCM, 18 de agosto de 2025.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2025.08.18 13:08:54 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

ERR/CM

TC 7.152/2018

ANÁLISE. CONTRATO. SMSUB. Fornecimento de emulsão asfáltica catiônica. 1. Não caracterizada situação emergencial. IRREGULAR. MULTA. Votação unânime.

339ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregular o Contrato 013/SMPR/Cogel/2018, considerando que, após exaustiva instrução dos autos, as Áreas Técnicas deste Tribunal concluíram que os argumentos apresentados pela contratada, pela Pasta e pelos responsáveis indicados no relatório da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, não foram suficientes para afastar a não caracterização da situação emergencial que deu ensejo à contratação direta.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, aplicar aos responsáveis identificados no Relatório acostado à peça 10 as multas nos valores de R$ 837,71 (oitocentos e trinta e sete reais e setenta e um centavos) a Marcos Penido, e de R$ 415,00 (quatrocentos e quinze reais) a Adriana Siano Boggio Biazzi, com fundamento no artigo 52, inciso II, da Lei 9.167/80 e no inciso II do artigo 86 do Regimento Interno desta Corte.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar que se encaminhe cópia do relatório e voto do Relator e da Decisão dele decorrente ao Ministério Público do Estado de São Paulo, à Controladoria Geral do Município e à Secretaria Municipal das Subprefeituras.

Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 28 de julho de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Trata-se da Análise do **Contrato** nº 013/SMPR/COGEL/2018, efetivado com fundamento no artigo 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93[1], processado no âmbito da Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais – SMPR, atual Secretaria Municipal das Subprefeituras – SMSUB, com a Brasquímica Produtos Asfálticos LTDA., objetivando o fornecimento de emulsão asfáltica catiônica tipo RR-2C, estimada em 250 toneladas/mês, para atender a demanda do Município para os serviços de tapa-buracos, pelo prazo de 180 dias.

O exame foi por mim determinado a partir do conhecimento do Despacho expedido pela Pasta autorizando a referida contratação, publicado no Diário Oficial da Cidade de 11/08/2018.

A Análise foi precedida de Ofício encaminhado à Pasta, GAB-RB nº 4059/2018, manifestando a minha perplexidade com a decisão da Administração de viabilizar tal contratação, tendo em vista que a Ata anterior, que cuidava do fornecimento do objeto da contratação mencionada, estava vencida há mais de ano, tempo mais que suficiente para promover certame hígido, sob o aspecto jurídico, e consistente, sob o aspecto técnico, o que não ocorreu, ocasionando, à época, a suspensão do Pregão Eletrônico 06/SMPR/COGEL/2018.

Os argumentos preliminares apresentados pela Pasta, peças 5/6, foram levados à análise dos Órgãos Técnicos deste Tribunal.

Em seu relatório inaugural, peças 10/11, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC suscitou as seguintes impropriedades/infringências:

*"**A1** - O Termo de Contrato nº 013/SMPR/COGEL/2018 contém impropriedades, tais como a data constante do preâmbulo, Cláusulas que fazem referência à Contratada como "Detentora" (Cláusulas 5.4, 6.2.9, 7.1.1, 9.4,*

[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;

10.1.1 e 10.1.1.2), referências a edital de Pregão que precedeu o ajuste (Cláusulas 9.2.6 e 13.3), referência à Cláusula errada (Cláusula 10.1.1.2) e data da assinatura do contrato errada;

***C.14.3** - A contratação emergencial em apreço decorre de "emergência fabricada". Entretanto, por tratar-se de serviço essencial que não pode sofrer solução de continuidade, entendemos justificada a contratação, sem prejuízo de remessa de cópia integral dos autos ao Ministério Público do Estado de São Paulo, nos termos do artigo 59 do Regimento Interno desta Corte[2] (Resolução nº 03/2002 - TCM), para apuração de eventuais crimes e de ato de improbidade administrativa, conforme LF nº 8.429/1992, diante da presença de fortes elementos dessas práticas, bem como de expedição de determinação ao órgão de controle interno (CGM) para que instaure procedimento de tomada de contas junto à Origem, com intuito de identificar responsáveis, individualizar condutas e quantificar eventual dano ao erário, nos termos dos artigos 79 e 80 do Regimento Interno do TCMSP; e*

***C.14.15** - Houve a assinatura do contrato sem o recolhimento da garantia exigida, sendo a sua emissão 11 dias após a assinatura do contrato, em infringência ao artigo 56 da Lei nº 8.666/93[3] e às Cláusulas 4.1 e 9.2 do Termo de Contrato nº 013/SMPR/COGEL/2018.".*

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou as conclusões da SFC no tocante aos apontamentos, propondo, antes de um parecer conclusivo, a oitiva da Pasta, dos responsáveis e da Contratada, nos termos do artigo 116, *caput* e §§ 1º e 3º, do Regimento Interno desta Corte[4], para conhecimento e manifestação, de modo a assegurar o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Ato contínuo, determinei a expedição de ofício à Secretaria Municipal das Subprefeituras, na pessoa do Sr. Marcos Penido, na qualidade de Secretário da Pasta e de intimação à Contratada, peça 16, cujas manifestações constam das peças 21 e 30.

A Contratada refutou as irregularidades de ordem formal acostadas no item **A.1**, indicando que os apontamentos serão objeto de correção pelo Órgão responsável, e que não trouxe qualquer prejuízo para a Prefeitura;

---

[2] **Art. 59** - No caso de terem sido apuradas irregularidades graves, o Tribunal representará ao Ministério Público, ao Prefeito ou à Câmara Municipal de São Paulo, conforme o caso.

[3] Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

[4] Art. 116 - Os atos, termos, decisões e acórdãos serão levados ao conhecimento dos que integram ou podem integrar o processo por meio de intimação, para que, cientes do ocorrido, possam praticar os atos processuais deles decorrentes.
§ 1º - Serão intimados como responsáveis, conforme o caso concreto, o ordenador da despesa ou o dirigente máximo de entidade municipal, sem prejuízo de outros que sejam apontados em qualquer fase do feito. (...).
§ 3º - Serão intimados os terceiros que tiverem participado do ato ou contrato questionado ou puderem ter sua esfera subjetiva de direitos afetada pela futura decisão do feito.

quanto ao item **C.14.3**, alegou que o preço estava muito próximo do anteriormente contratado pelo SEI n° 7888012; e, em relação ao recolhimento da garantia fora do prazo limite, item **C.14.1**5, frisou que o atraso não importou em prejuízo ao Erário e que o seguro depositado era superior ao valor Contratado, peças 21/23.

A Secretaria Municipal das Subprefeituras apresentou os seguintes esclarecimentos, peças 30/33:

- A1 - reconheceu as falhas de ordem formal apontadas, corrigindo-as por meio do Termo de Apostilamento ao Contrato;

- C.14.3 – alegou que pretendia contratar o CBUQ, já incluídos o CAP e a emulsão objeto deste processo em 2016, mas que o processo foi suspenso por determinação deste Tribunal; com a mudança da gestão, em 2017 optou-se por manter a produção do CBUQ pela PMSP através de sua Usina de Asfalto; que com a nova mudança de gestão, retomou-se o entendimento de que a PMSP iria terceirizar a produção de CBUQ, dividindo-se em produção do CBUQ (Processo SEI nº 2012.2018/0000368-6) e o fornecimento de CAP e emulsão (SEI nº 6012.2018/0000027-0), e que os dois procedimentos foram suspensos pelo Tribunal;

- C.14.15 – alegou que, não obstante o recolhimento tenha sido realizado em atraso, a garantia contempla todo o período contratual.

Em sua análise, peça 37, a SFC entendeu sanadas as impropriedades apontadas no item A1, ainda que extemporaneamente, mantendo, no entanto, suas conclusões anteriores, isso por que:

C.14.3 – a data correta de encerramento do Termo de Contrato nº 31/SMSP/SPUA/2017 era 12.04.17, e o Edital objetivando o Fornecimento de CBUQ e emulsão só foi publicado em 20.07.18; ademais, ainda que se considere a última prorrogação, o contrato havia vencido em 08.04.18. Por essas razões, entendeu que os esclarecimentos trazidos pela Pasta não foram suficientes para justificar a ausência de providências objetivando o início do procedimento licitatório em tempo hábil para a sua finalização e homologação antes do término do contrato até então vigente; e

C.14.15 - a informação de que a garantia contempla todo o período contratual não altera o fato de que houve assinatura do Contrato sem a cobertura da respectiva garantia.

No decorrer da instrução processual, o Ministério Público do Estado de São Paulo requereu informação para instruir inquérito em trâmite naquele Órgão, em razão de supostas irregularidades na contratação em análise, peças 38/39, 51, 77 e 100.

Instada a manifestar-se, a AJCE observou que, apesar de o ofício endereçado à Pasta ter sido recebido pela Sra. Adriana Siano Boggio Biazzi, a Superintendente da Usina de Asfalto não foi notificada na qualidade de responsável pelos apontamentos indicados no item C.14.3, peças 60/61.

Oficiada, Sra. Adriana Siano Boggio Biazzi apresentou esclarecimentos, peça 71, adstritos à responsabilidade a ela atribuída, justificando as causas que deram origem à contratação direta.

Em seu parecer derradeiro, peças 85/86, a AJCE entendeu que, em que pese a justificativa no sentido de que "*as diversas diretrizes estabelecidas por diferentes autoridades superiores acabaram por gerar uma confusão processual*" e que as estratégias inerentes às licitações e contratos "*não competem à Superintendente das Usinas de Asfalto e suas consequências não podem a ela ser imputadas*", a Superintendente foi signatária dos 2 (dois) últimos (TAs nºs 81/SMPR/SPUA/2017 e 159/SMPR/SPUA/2017, peça 09 – fls. 102/105), dentre os 12 (doze) Termos de Aditamento firmados no Contrato n° 31/SMSP/SPUA/2012, prorrogando o ajuste para além dos 60 meses previstos na cláusula 4.2 da minuta de Contrato que integrava a referida Ata, participando, assim, de atos que levaram à necessidade da contratação emergencial, considerada, nestes autos, como emergência fabricada.

Por fim, reiterou os seus pareceres precedentes (peças 14, 15, 60 e 61), opinando pela irregularidade do ajuste.

A SFC acompanhou a AJCE no sentido de que os elementos trazidos na defesa apresentada não foram suficientes para afastar a responsabilidade da Superintendente da Usina de Asfalto, ratificando integralmente suas conclusões precedentes, peças 89 e 95.

A seu turno, a PFM propugnou pelo acolhimento do Contrato ou a aceitação dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos praticados, em nome do princípio da segurança jurídica (peças 92 e 98).

A Secretaria Geral acompanhou as manifestações precedentes e opinou, igualmente, pela irregularidade do Contrato nº 013/SMPR/COGEL/2018, peças 107/108.

É o relatório.

VOTO

Trago a julgamento o Contrato nº 013/SMPR/COGEL/2018, objetivando o fornecimento de emulsão asfáltica catiônica tipo RR-2C, celebrado entre a Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais, atual Secretaria Municipal das Subprefeituras-SMSUB, e a empresa Brasquímica

Produtos Asfálticos Ltda., com fundamento no artigo 24, inciso IV da Lei Federal no 8.666/93, para atender a demanda do Município nos serviços de tapa-buracos, estimada em 250 toneladas/mês, pelo prazo de 180 dias.

De início, destaco que o exame foi por mim determinado a partir do Ato expedido pela Pasta, publicado no DOC de 11/08/2018, autorizando tal contratação, considerando que a Ata anterior, que cuidava do fornecimento do objeto contratado, estava vencida há mais de ano, tempo mais que suficiente para promover certame hígido, sob o aspecto jurídico, e consistente, sob o aspecto técnico, o que não ocorreu, ocasionando, à época, a suspensão do Pregão Eletrônico 06/SMPR/COGEL/2018.

Destaco, ainda, que a contratação em foco é objeto de inquérito para apuração de supostas irregularidades na contratação emergencial, em trâmite no Ministério Público do Estado de São Paulo, instaurado sob número 14.0695.0000187/2019 – 8ª PJ, pela Promotoria de Justiça do Patrimônio Publico e Social da Capital.

Após exaustiva instrução dos autos, as Áreas Técnicas deste Tribunal concluíram que os argumentos apresentados pela Contratada, pela Pasta e pelos responsáveis indicados no Relatório de SFC, não foram suficientes para afastar a não caracterização da situação emergencial que deu ensejo à contratação direta, concluindo, à unanimidade, pela irregularidade do Ajuste em análise.

Quanto à responsabilidade atribuída à Superintendente da Usina de Asfalto, Adriana Siano Boggio Biazzi, é certo que as diversas diretrizes estabelecidas pelas diferentes autoridades superiores levaram à confusão processual para a contratação do objeto em análise, no entanto, ainda que na qualidade de subordinada, tais responsabilidades não podem ser afastadas, porquanto atuou como signatária dos Termos de Aditamento firmados no Contrato n° 31/SMSP/SPUA/2012, prorrogando o Ajuste para além dos 60 meses previstos em sua cláusula 4.2, conforme apontado pela AJCE, participando, assim, de atos que levaram à necessidade de contratação emergencial, ora questionada.

Desse modo, na esteira dos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, que agrego ao presente, julgo irregular o Contrato nº 013/SMPR/COGEL/2018, celebrado entre a Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais, atual Secretaria Municipal das Subprefeituras-SMSUB, e a Brasquímica Produtos Asfálticos Ltda., objetivando o fornecimento de emulsão asfáltica catiônica tipo RR-2C.

Aplico aos responsáveis identificados no Relatório acostado à peça 10, as multas nos valores de R$ 837,71 (oitocentos e trinta e sete reais e setenta e um centavos) a Marcos Penido, e de R$ 415,00 (quatrocentos e quinze reais) a Adriana Siano Boggio Biazzi, com fundamento no artigo 52, inciso II, da Lei n.º 9.167/80 e no inciso II do artigo 86 do Regimento Interno deste Tribunal.

Encaminhe-se cópia deste Voto e da Decisão dele decorrente ao Ministério Público do Estado de São Paulo, à Controladoria Geral do Município e à Secretaria Municipal das Subprefeituras.

Recorro, ex officio, aos termos do artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno.

É como voto.