III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-314/2023

Processo	-	TC/013047/2017 (Tramitam em conjunto os processos TC/002729/2015, TC/012991/2017 e TC/013047/2017)
Contratante	-	Prefeitura Regional M'Boi Mirim (atual Subprefeitura M'Boi Mirim)
Contratada	-	Cooperativa dos Prestadores de Serviços na Área de Transportes em Geral de São Paulo – Coopercar
Acompanhamento da execução do Contrato 31/SP-MB/2012 (TAs 1º/2013, 2º/2013, 3º/2013, 4º/2013, 5º/2014, 6º/2015, 7º/2016, 8º/2017 e 10º/2017)		
Objeto	-	Verificar se o contrato, cujo objeto é a execução dos serviços de transportes, incluindo motorista e combustível, de quilometragem livre, foram realizados de acordo com o pactuado e com a legislação vigente à época

3.287ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SUBPREFEITURA. Serviços de transportes. REGULAR. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/002729/2015, TC/012991/2017 e TC/013047/2017, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, nos termos do seu relatório e voto, e RICARDO TORRES – Revisor, em julgar regular a execução do Contrato 31/SP-MB/2012.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, que, consoante declaração de voto apresentada, votou pelo não acolhimento da execução contratual, em decorrência do princípio da acessoriedade.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício acompanhado de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Procuradoria Regional do Trabalho da 2ª Região, para ciência e providências que entender cabíveis.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor e ROBERTO BRAGUIM.

Declarou-se impedido o Conselheiro DOMINGOS DISSEI, nos termos do art. 177 do RITCMSP.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 9 de agosto de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator
ROBERTO BRAGUIM – Conselheiro, com declaração de voto

/affo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO – RELATOR

Processos:	**TC/002729/2015, TC/012991/2017 e TC/013047/2017**
Interessadas:	Subprefeitura de M'Boi Mirim – SP-MB e Cooperativa dos Prestadores de Serviço na Área de Transporte em Geral de São Paulo
Responsáveis:	Rita de Cassia Correa Madureira – Prefeita Regional; Nerilton Antonio do Amaral – Subprefeito; Antonio Carlos Dias de Oliveira – Subprefeito; Luzia de Fátima Avigo, Fiscal do Contrato; Claudio da Costa, Fiscal do Contrato
Objeto:	Inquérito civil instaurado a partir de denúncia sigilosa referente à prestação de serviços de transporte por cooperados à Subprefeitura M'boi Mirim/Prestação de serviços de transportes, incluindo motorista e combustível, de quilometragem livre, por empresa especializada, por um período de 12 (doze) meses, para Subprefeitura M'Boi Mirim

INSPEÇÃO. DENÚNCIA. ANÁLISE. EXECUÇÃO. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. SP-MB. 1. É exigível a manutenção da regularidade fiscal da contratada durante toda a execução contratual. Art. 55, inciso XIII, c/c artigos 27, inciso IV, e 29 inciso XIII. LF 8.666/93. 2. É relevável falha formal, analisada com as devidas cautelas em seu contexto, que não prejudique a execução de serviços e resulte em vantajosidade para a municipalidade. CONHECIDA. REGULARES. DETERMINAÇÃO. 1. encaminhamento de cópia deste julgado à Procuradoria Regional do Trabalho da 2ª Região para ciência e providências que entender cabíveis.

Tratam os TCs em epígrafe do procedimento para apurar o inquérito civil instaurado pelo Ministério Público do Trabalho da 2ª Região, a partir de denúncia sigilosa referente à prestação de serviços de transporte por cooperados da Coopercar – Cooperativa dos Prestadores de Serviço na Área de Transporte em Geral de São Paulo, à Subprefeitura de M'Boi Mirim (SP-MB), bem como do Acompanhamento de Execução do Termo de Contrato nº 31/SP-MB/2012 e das Análises do Pregão Eletrônico nº 009/SPMB/2012, do Contrato nº 31/SP-MB/2012 e respectivos Termos Aditivos.

Em virtude da conexão de objetos, os processos em epígrafe serão julgados em conjunto.

Adoto como relatório, com os ajustes pertinentes, o quanto narrado pela Douta Secretaria-Geral desta Corte, por entender que o relatório produzido por aquele órgão registra as principais ocorrências da instrução processual destes autos até o presente momento.

TC/002729/2015

"Em atendimento à determinação de fls. 680, a Auditoria, no âmbito da sua competência, se manifestou sobre a documentação juntada nos presentes autos, concluindo

no relatório de fls. 685/694 que:

- o inquérito civil, autuado em 04.04.2011, trata de representação junto a Procuradoria Regional do Trabalho – 2ª Região, "a partir de denúncia sigilosa, na qual consta a prestação de serviços de transporte, por cooperados, à Subprefeitura de M'Boi Mirim, por intermédio da Cooperativa denunciada (Coopercar), em terceirização ilícita (fl. 08), com trabalho noturno e jornada de trabalho de 12 x 36, sem o recebimento dos adicionais previstos em lei pelos cooperados";
- em 12.03.2013, a Gerencia Regional do Trabalho e Emprego em São Paulo – 2 SUL encaminha para a Procuradoria Regional do Trabalho – 2ª Região o "Relatório de Fiscalização" elaborado pela auditora fiscal do trabalho a partir da análise de fichas de medição, controle de frequência dos motoristas, relação dos motoristas, veículos e documentos, notas fiscais, escala de motoristas, no Termo de Contrato nº 018/SPMB/2008 firmado entre a Coopercar – Cooperativa dos Prestadores de Serviços na Área de Transporte em Geral de São Paulo e a Subprefeitura de M'Boi Mirim, no Pregão Presencial nº 09/SPMB/2012 e entrevistas com os cooperados. Nas suas constatações, registra - existência de subordinação na utilização da mão de obra; - modificações e excesso de jornada de trabalho, plantão nos finais de semana e noturnos sem remuneração; custo de manutenção e impostos dos veículos transferidos aos empregados; e desconhecimento dos cooperados quanto ao funcionamento da cooperativa;
- após oitiva dos representantes da Coopercar, da Subprefeitura de M'Boi Mirim e de cooperados que atuaram no Termo de Contrato nº 018/SPMB/2008, no dia 25.11.2014 a Procuradora do Trabalho exara despacho registrando que "Considerando o conteúdo dos depoimentos colhidos, entendo que restou caracterizada terceirização ilícita realizada entre as denunciadas";
- no dia 19.05.2015, novo despacho da Procuradora do Trabalho ratifica o seu entendimento e determina que "Encaminhem-se cópias dos autos deste inquérito civil ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo, para as providências cabíveis, requerendo, desde já, seja comunicado ao Ministério Público do Trabalho, na pessoa da Procuradora que esta subscreve, acerca da decisão adotada no presente caso";
- com relação ao Termo de Contrato nº 018/SPMB/2008, considerando que o mesmo foi encerrado, fica prejudicada a realização de uma fiscalização concomitante.
- com relação ao Termo de Contrato nº 031/SP-MB/2012, as

manifestações da Origem em 10.09.2013 e 12.08.2014, incluindo detalhes de procedimentos utilizados para a execução dos serviços; a argumentação apresentada na publicação de 20.10.2012, e ratificada em 22.11.2012, quanto a participação de cooperativas no Pregão Presencial nº 09/SPMB/2012; e a contração da Coopercar, demonstram o entendimento da SP-MB sobre a inexistência de subordinação na execução dos serviços contratados.

Concluímos, ainda, que em eventual instauração de procedimento na modalidade de Execução Contábil-Financeira do Termo de Contrato nº 018/SPMB/2008, a documentação obtida seria, praticamente, a mesma constante dos autos.

Considerando tratar-se de matéria jurídica envolvendo relações trabalhistas, sugerimos o encaminhamento dos autos para a AJCE analisar e adotar as providências cabíveis em relação a este inquérito civil, conforme solicitado à fl. 02 deste processado.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo em sua manifestação, fls. 696/701, concluiu "que a Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada (art. 5º da Lei Federal nº 12.690/12)", sugerindo que fosse realizada a análise formal dos editais e respectivos ajustes investigados no Inquérito Civil nº 00959.2011.02.000/9, bem como o acompanhamento da execução do contrato ainda em vigor" (fls. 696/701).

Os autos retornaram à Auditoria para manifestação acerca das considerações lançadas pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, cujo relatório, fls. 704/7711, consigna:

- **Análises Formais dos Editais e Ajustes**

Considerando o encerramento de um dos contratos (Termo de Contrato nº 018/SPMB/2008), que as análises formais sugeridas pela AJCE incluem matéria envolvendo as relações trabalhistas, a cooperativa e a empresa contratante, visando identificar a relação de subordinação da mão de obra na prestação dos serviços, e diante da escassez de recursos, não vislumbramos razões para que este Tribunal promova uma fiscalização com objeto idêntico ao tratado no procedimento instaurado pelo Mistério Público do Trabalho – MPT, que é o órgão especializado na fiscalização das relações de trabalho de interesse público.

Conforme se verifica na justificativa apresentada nos autos do inquérito civil do MPT, a Origem considera inexistir subordinação de mão de obra na execução dos serviços contratados, baseada em fundamentos além da análise da licitação e do contrato. (item 2.1) Sobre o Termo de Contrato nº 031/SP-MB/2012, nas justificativas apresentadas nos autos do inquérito civil do MPT, a Origem descreve como ocorre a

execução dos serviços na Subprefeitura de M'Boi Mirim e seus argumentos para a participação de cooperativas no Pregão Presencial de nº 009/SPMB/2012 que o originou. (itens 2.1.a e 2.1.b)

• **Acompanhamento da Execução Contratual**

Considerando que o inquérito civil ainda encontra-se em andamento, que o Termo de Contrato nº 031/SP-MB/2012 é objeto da investigação e que a Procuradora do Trabalho determinou a intimação do investigado para se manifestar "sobre a intenção de firmar Termo de Ajustamento de Conduta visando à abstenção de contratação de trabalhadores, por meio de Cooperativas ou outras entidades ou pessoas jurídicas intermediadoras de mão de obra" (fl. 132), sugerimos aguardar a conclusão do inquérito civil pelo órgão especializado ou a assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta. (item 2.2)

Com base no exposto, considerando a análise realizada pelo Ministério Público do Trabalho, acompanhamos a conclusão alcançada, quanto ao aspecto da subordinação na prestação dos serviços objeto do inquérito civil nº 00959.2011.02.000/9, envolvendo a Coopercar – Cooperativa dos Prestadores de Serviço na Área de Transporte em Geral de São Paulo e a Subprefeitura de M'Boi Mirim (SP-MB).

Deixamos consignado que o encaminhamento destes autos a este Tribunal de Contas objetiva a adoção de "providências cabíveis, requerendo, desde já, seja comunicado ao Ministério Público do Trabalho, na pessoa da Procuradora que esta subscreve acerca da decisão adotada no presente caso" (fl. 655).

A Relatoria deste processo determinou, através do despacho de fls. 712, a expedição de ofício ao Ministério Público do Trabalho, solicitando informação acerca de eventual celebração de Termo de Ajustamento de Conduta neste caso. O órgão Ministerial respondeu, fls. 714, que não houve a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta no caso em questão.

Regularmente intimado, o Sr. Subprefeito de M'Boi Mirim apresentou esclarecimentos às fls. 735/737 dos presentes autos, informando que assumiu aquela Subprefeitura em abril/2016 e, com relação aos Contratos, informou que o Contrato nº 18/SPMB/2008 teve início em 28.04.2008 e término em 31.12.2012 e o Contrato nº 31/SPMB/2012 teve início em 01.01.2013 estando em vigência até aquela data – 24.06.2016.

Ainda, com relação ao Contrato nº 31/SPMB/2012 informou que:

"... teve início em 01/01/2013 estando em vigência até a presente data."

"Ao iniciar a prestação de serviços na Subprefeitura a cooperativa indicou seu representante que, situado na sede da subprefeitura, determina entre os cooperados

quem vai executar cada serviço de transporte solicitado pela administração."

"A Supervisão Administrativa da Subprefeitura encaminha diariamente ao representante da COOPERCAR as solicitações de serviços de transporte e este informa qual o motorista cooperado realizará a tarefa".

"... os cooperados, vez ou outra, se alternam na prestação dos serviços"

"Esse fluxo de trabalho demonstra que não existe subordinação entre a administração pública e os motoristas cooperados da COOPERCAR. A relação da Subprefeitura é exclusiva com o representante da cooperativa. Todo contato é feito com ele, tanto as solicitações de saídas como eventuais reclamações e quaisquer outros pedidos relacionados aos serviços a serem prestados." "Da mesma forma não existe qualquer dependência econômica entre os cooperados e a Subprefeitura do M'Boi Mirim. Os pagamentos pelos serviços prestados, após medição e conferência, são efetuados para a COOPERCAR conforme a Nota Fiscal apresentada mensalmente. O repasse dos recursos aos motoristas cooperados é feito pela cooperativa nas proporções e formas determinadas no seu Estatuto Social."

Os autos retornaram à Auditoria que, após análise, concluiu no relatório de fls. 768/769 pela ratificação de suas conclusões anteriores, vez que não foram apresentados elementos capazes de alterá-las.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo sugeriu pela intimação da Cooperativa para apresentação de esclarecimentos acerca do processado (fls. 777/782).

Regularmente intimada, a Cooperativa apresentou esclarecimentos às fls. 785/1686, afirmando que a relação de trabalho era genuinamente a de cooperativa, não havendo vínculo de cunho empregatício e defendeu que:

> i) Não há interesse de agir da denunciante, pois os cooperados recolhem contribuição previdenciária junto ao INSS (fl. 820). Comprovantes de declarações previdenciárias às fls. 901/975.
>
> ii) A petição inicial da denunciante é inepta uma vez que os cooperados foram admitidos na condição única e exclusiva de sócios quotistas, conforme previsto na legislação (fls. 820/825). Existe variação de ganhos característica da relação de cooperativa, em contraposição a estabilidade salarial da relação de emprego (fl. 826). As assembleias são regularmente convocadas e realizadas (fl. 827 e fls. 838/843). A natureza jurídica da Cooperativa de Trabalho obedece plenamente aos preceitos legais (fls. 827/837). Não há vínculo empregatício entre os ingressantes e a Cooperativa, pois se tratam de sócios quotistas com direito às distribuições de sobras (fls. 848/849). Os comprovantes de convocação para cursos de Cooperativismo, comprovantes de convocação para Assembleia Geral Ordinária, atas de Assembleias e Estatuto Social, comprovantes de matrícula dos cooperados, recibos de prestação de serviços e recibo de rateio de sobras e perdas se encontram às fls. 976/1108 e 1170/1686.

iii) Não há relação de subordinação dado que o gestor do contrato na Subprefeitura se dirige unicamente ao gestor de contratos da cooperativa. A figura dos gestores é garantia da não existência da subordinação jurídica trabalhista (fls. 843/848).
iv) Mesmo que fosse reconhecido o vínculo, o cooperado motorista, por realizar seu trabalho externamente, estaria excluído da proteção da limitação da jornada e, portanto, não faz jus às horas extras (fls. 849/850).
v) A administração pública não pode ser condenada em ações trabalhistas uma vez que consta do processo Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fls. 850/851). Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas à fl. 1109.
vi) Sentenças trabalhistas recentes foram favoráveis a Coopercar (fls. 852/858). Sentenças do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região às fls. 1110/1134.
vii) Pareceres da Procuradoria Geral do Município de São Paulo consideram que serviços de transporte, com motorista, podem ser prestados por cooperativas, as quais não se configuram como cooperativas de mão-de- obra e não ensejam o vínculo empregatício (fl. 859 e fls. 865/868). Parecer da Procuradoria Geral do Município de São Paulo às fls. 1135/1138.
viii) A participação de cooperativas nas licitações favorece a economicidade das contratações, sendo inclusive defendida na Câmara de Vereadores de São Paulo (fls. 859/864). Pauta de reunião da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal de São Paulo às fls. 1139/1140.
ix) O Tribunal de Contas do Município já se manifestou favorável à participação nos certames de cooperativas de transporte (fls. 864/865). A análise de representação pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo encontra-se às fls. 1142/1156.

Os autos retornaram para a Auditoria que, após análise dos esclarecimentos apresentados pela Cooperativa, concluiu no relatório de fls. 1695/1696vº, pela ratificação de suas conclusões iniciais, vez que não foram apresentados elementos capazes de alterar os apontamentos realizados.

Novamente instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que, diante do minucioso trabalho realizado no Inquérito Civil nº 000959.2011.02.000/9, os documentos apresentados nos presentes autos em nada contribuíram para a constatação de que a execução do contrato conflita com o disposto nas legislações municipais que regem a matéria, tendo em vista o caráter de subordinação, pessoalidade e não eventualidade (fls. 1705/1712).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, considerando prescindir o

presente de análise axiológica ou de mérito, ante sua natureza documental, opinou pelo conhecimento, para registro da auditoria realizada, bem como de todos os esclarecimentos e esforços descritos da Origem (fls. 1714/1716).

A Secretaria-Geral, pç. 11, acompanhou o entendimento das Especializadas, no sentido de que o Inquérito Civil contém evidencias fáticas, em contraposição aos aspectos meramente formais do funcionamento da Cooperativa, que indicam irregularidades trabalhistas, restando constatada a existência de subordinação na utilização de mão-de-obra, não havendo necessidade de análise formal dos editais e respectivos ajustes.

Instada novamente a se manifestar, a AJCE (peça 18), após a análise e conclusão apresentadas pela Auditoria nos autos do TC/013047/2017 que tramita em conjunto com o presente, concluiu pela superação do apontamento 4.1 do Relatório de Acompanhamento de Execução Contratual, fl. 136v, em face da ausência de elementos fáticos suficientes para caracterizar subordinação, pessoalidade e não eventualidade na execução do objeto."

Derradeiramente, a Secretaria-Geral acompanhou a AJCE, entendendo que este procedimento alcançou seu objetivo (apurar possível ilegalidade na prestação dos serviços da Coopercar em razão da existência de relação de emprego e subordinação).

O **TC/012991/2017** trata das Análises do Pregão Eletrônico nº 009/SPMB/2012, do Contrato nº 31/SP-MB/2012 e respectivos Termos Aditivos.

A Coordenadoria VI da Subsecretaria de Fiscalização e Controle produziu Relatório de Análise de Licitação (peça 93, fls.214-217). No Anexo de Continuação do Relatório de Análise de Licitação (peça 93, fls. 218-219), a conclusão alcançada pela C-VI foi:

> Campo C.13 - Conclusão
> Com base na análise efetuada, concluímos que o Pregão Eletrônico nº 009/SPMB/2012 apresenta as seguintes IRREGULARIDADES:
> C.11.1 - Ausência de justificação adequada para o quantitativo de carros (com motoristas) a serem contratados, infringindo o artigo 3°, I e III, da Lei Federal n° 10.520/2002.
> C.11.8 - O Edital não foi assinado pelo Subprefeito, violando o artigo 9°, inciso XX, da Lei Municipal n° 13.399/2002 e o artigo 3°, II, do Decreto Municipal n° 46.662/2005.
> C.11.13 – As disposições sobre a certidão de falência e recuperação judicial foram inconclusivas (subitem 9.1.2.1.1), configurando descumprimento do artigo 31, I e II, da Lei Federal n° 8.666/93.
> C.11.17 – Não foi respeitado o prazo legal de 8 dias úteis entre as publicações dos avisos do Pregão e a sua realização, infringindo o artigo 4°, V, da Lei Federal n° 10.520/02.
> C.11.19 – Contradições no Edital permitiram a adjudicação do objeto para uma cooperativa, violando o Decreto n° 52.091/2011.

O rol de responsáveis corresponde ao Item 14 do Relatório de Análise de Licitação (peça 93, fls. 217).

Foi produzido Relatório de Análise de Contratação (peça 93, fls. 220-223).

No Anexo de Continuação do Relatório de Análise do Contrato nº 31/SPMB/2012 (peça 93, fls. 224), a conclusão da C-VI foi:

> Campo C.16 – Conclusão
> À vista dos exames documentais realizados e das considerações tecidas, concluímos que a presente análise contém as seguintes impropriedades/irregularidades:
> Campo C.14.1 – Pedido de contratação com justificativa genérica, não explicando quantitativamente as necessidades, infringindo o artigo 3°, inciso I, da Lei Federal n° 10.520/2002;
> Campo C.14.10 – O contrato foi assinado sem a verificação da regularidade da Cooperativa perante o Fisco Estadual, violando o artigo 29, III, da Lei Federal n° 8.666/93;
> Campo C.14.13 – O valor total do Contrato n° 31/SPMB/2012 não foi correspondente ao adjudicado, em desacordo com o artigo 54, §1°, da Lei Federal n° 8.666/93.

O rol de responsáveis corresponde ao Item 17 do Relatório de Análise do Contrato nº 31/SPMB/2021 (peça 93, fls. 223).

Também foram produzidos Relatórios de Análise de Aditamento, no que toca aos Primeiro, Segundo, Terceiro, Quarto, Quinto, Sexto, Sétimo e Oitavo Termos Aditivos ao Contrato nº 31/SPMB/2012 (peça 93, fls. 225-227, fls. 228-230, fls. 231-233, fls. 234-236, fls. 237-239, fls. 240- 242, fls. 243-245 e fls. 246-248).

No tocante aos Relatórios de Análise de Aditamento relativos ao Primeiro, Segundo, Terceiro, Quarto, Quinto, Sexto e Sétimo Termos Aditivos ao Contrato nº 31/SPMB/2012, as conclusões alcançadas pela C-VI foram, respectivamente:

> **Primeiro TA 16)**
> Conclusão
> O Termo Aditivo é decorrente de edital e contrato com apontamentos de irregularidades e infringências por esta Coordenadoria.
> **Segundo TA**
> 16) Conclusão
> O Termo Aditivo é decorrente de edital e contrato com apontamentos de irregularidades e infringências por esta Coordenadoria.
> **Terceiro TA**
> 16) Conclusão
> O Terceiro Termo Aditivo ao Termo de Contrato n º 31/SPMB/2012 apresenta as seguintes IREGULARIDADES:
> Campos C.14.b e C.14.c. - O despacho de autorização foi

assinado em 03.05.2013, porém seus efeitos financeiros ocorrem a partir 01.04.2013, caracterizando contrato verbal, incorrendo na nulidade prevista no artigo 60, parágrafo único, da Lei n° 8.6666/93.
O Termo Aditivo é decorrente de edital e contrato com apontamentos de irregularidades e infringências por esta Coordenadoria.

Quarto TA

16) Conclusão O Quarto Termo Aditivo ao Termo de Contrato n º 31/SPMB/2012 apresenta as seguintes IREGULARIDADES:
Campo B.13 - O Seguro-Garantia oferecido como Caução foi emitido em 27/01/2014 e a execução contratual foi iniciada em 01/01/2014, culminando na não cobertura do lapso temporal de 01/01/2014 a 27/01/2014, em descumprimento da Cláusula 10 do Contrato nº 31/SPMB/2012 e do artigo 56 da Lei Federal nº 8.666/93.
Campo C.14.h - Foi ultrapassado o período de 20 dias entre a assinatura do aditamento e a sua publicação, em infringência ao art. 65, parágrafo único da Lei Federal nº 8.666/93 e art. 26 da Lei Municipal n° 13.278/02. O Termo Aditivo é decorrente de edital e contrato com apontamentos de irregularidades e infringências por esta Coordenadoria.

Quinto TA

16) Conclusão
O Quinto Termo Aditivo ao Termo de Contrato n º 31/SPMB/2012 apresenta as seguintes IREGULARIDADES:
Campo C.14.a - Não foi realizada pesquisa de preço antecedente à assinatura do aditamento, infringindo o artigo 57, inciso II, da Lei n° 8666/93. O Termo Aditivo é decorrente de edital e contrato com apontamentos de irregularidades e infringências por esta Coordenadoria.

Sexto TA

16) Conclusão
O Sexto Termo Aditivo ao Termo de Contrato n º 31/SPMB/2012 apresenta as seguintes IREGULARIDADES:
Campo B.13 - Não foi oferecida nenhuma garantia, descumprindo a Cláusula 10 do Contrato Original (fl. 82) e o artigo 56 da Lei 8.666/93.
Campo C.14.a - Não foi realizada pesquisa de preço antecedente à assinatura do aditamento, infringindo o artigo 57, inciso II, da Lei n° 8666/93.
O Termo Aditivo é decorrente de edital e contrato com apontamentos de irregularidades e infringências por esta Coordenadoria.

Sétimo TA

16) Conclusão

> O Sétimo Termo Aditivo ao Termo de Contrato n º 31/SPMB/2012 apresenta as seguintes IREGULARIDADES:
> Campo B.13 - O valor da caução prestada foi inferior a 5% do valor pactuado (R$ 54.342,30), infringindo a Cláusula 10 do Contrato nº 31/SPMB/2012 e o artigo 56 da Lei 8.666/93.
> Campo C.14.e - O valor empenhado foi de R$ 683.925,06, que é insuficiente para o pagamento da despesa prevista para o exercício de 2017 (R$ 1.086.864,00), configurando violação ao artigo 60 da Lei n° 4.320/64.
> Campo C.14.h - Foi ultrapassado o período de 20 dias entre a assinatura do aditamento e a sua publicação, em infringência ao art. 65, parágrafo único da Lei Federal nº 8.666/93 e art. 26 da Lei Municipal n° 13.278/02.
> O Termo Aditivo é decorrente de edital e contrato com apontamentos de irregularidades e infringências por esta Coordenadoria.

Quanto ao Relatório de Análise relativo ao Oitavo Termo Aditivo, a conclusão alcançada foi:

> Item 16) Conclusão
> O Oitavo Termo Aditivo ao Termo de Contrato n º 31/SPMB/2012 apresenta as seguintes IREGULARIDADES:
> Campos C.14.b e C.14.c - O despacho de autorização e o Termo Aditivo foram assinados em 22.05.2017, porém seus efeitos financeiros ocorrem a partir 01.04.2017, caracterizando contrato verbal, incorrendo na nulidade prevista no artigo 60, parágrafo único, da Lei n° 8.6666/93.
> O Termo Aditivo é decorrente de edital e contrato com apontamentos de irregularidades e infrigências por esta Coordenadoria.

O Anexo de Continuação do Relatório de Análise do Oitavo Termo de Aditivo ao Termo de Contrato nº 31/SP-MB/2012, por sua vez, corresponde à peça 93, fls. 249-250.

Por último, foi elaborado o Relatório de Análise de Aditamento relativo ao **Décimo Termo Aditivo** (peça 93, fls. 250-253). Nele, a conclusão alcançada foi:

> 16) Conclusão O Termo Aditivo é decorrente de edital e contrato com apontamentos de irregularidades e infringências por esta Coordenadoria.

O Anexo de Continuação do Relatório de Análise do Décimo Termo Aditivo ao Termo de Contrato nº 31/SP-MB/2012 corresponde à peça 93, fls. 254-255.

Com relação aos Termos Aditivos, respectivamente, os responsáveis seguem indicados à peça 93, fls. 233 (Terceiro TA), fls. 236 (Quarto TA), fls. 239 (Quinto TA), fls. 242 (Sexto TA), fls. 245 (Sétimo TA) e fls. 248 (Oitavo TA).

Após despacho (peça 93, fls. 257), foram oficiados: a Prefeitura Regional

M'Boi Mirim e os Srs. Silvio Ricardo Pereira dos Santos – Subprefeito (fls. 261), Antonio Carlos Dias de Oliveira – Subprefeito (fls. 259), e a Sra. Rita de Cassia Correa Madureira – Prefeita Regional (fls. 260).

Também foram intimados (peça 93): Contratada, às fls. 264, Ayrton José Bortotti de Almeida (Coordenador de Administração e Finanças), às fls. 266, Paulo de Oliveira Pereira (Pregoeiro), às fls. 258, Marcia Franchi Melzi de Domenicis (Coordenadora de Administração e Finanças), às fls. 262, Nerilton Antonio do Amaral, às fls. 267, e José Ronaldo Arantes (Coordenador de Administração e Finanças), às fls. 709 da peça 95.

Às folhas 711 a 719 da peça 95, a Prefeita Regional do M'Boi Mirim Rita Madureira, anexa no documento 2, o comunicado do Ministério Público do Trabalho que entendeu que houve perda do objeto a ser investigado, na medida em que o contrato com a cooperativa, que deu origem ao inquérito civil, foi encerrado e não sendo constatada nenhuma outra irregularidade pelo MTE na segunda fiscalização feita, o que levou à proposta de arquivamento do feito, por convicção do Parquet de que o caso não comporta a propositura de ação civil pública.

Nos termos da informação da UTTCA (peça 95, fls. 812), foram juntadas as defesas oferecidas pela Contratada (fls. 273 a 708 das peças 93 e 94), Prefeitura Regional de M'Boi Mirim (fls. 711 a 719 da peça 95), Silvio Ricardo Pereira dos Santos (fls. 720 a 730 da peça 95), Paulo de Oliveira Pereira (fls. 731 a 737 da peça 95), Ayrton José Bortotti de Almeida (fls. 738 a 740), José Ronaldo Arantes (fls. 743 a 749 da peça 95) e Antonio Carlos Dias de Oliveira (fls. 752 a 753 da peça 95), considerando que a Sra. Marcia Franchi Melzi de Domenicis e o Sr. Nerilton Antonio do Amaral deixaram transcorrer in albis o prazo assinalado para oferecimento de defesa.

Na sequência, manifestou-se a C-VI, que concluiu o seguinte (peça 95, fls. 825):

> 3. CONCLUSÃO
> Após análise da defesa juntada aos autos deste processo, mantêm-se todos os apontamentos, à exceção do apontamento B.13 da Análise do 6º Termo Aditivo que foi superado nesta Manifestação. Por fim, conforme informado no item relativo à Análise do sétimo termo de adiamento desta Manifestação, há a necessidade de intimar os responsáveis pela formalização do deste aditamento, apontados pela Auditoria à fl. 815 (Srs. Marcio Luiz da Costa e José Ronaldo Arantes), para tomarem conhecimento do correto Relatório de Análise do sétimo termo aditivo e apresentarem defesa, se assim desejarem.

Após despacho (peça 95, fls. 826), quanto ao Sétimo TA, foram intimados os Srs. Márcio Luiz da Costa (fls. 828) e José Ronaldo Arantes (fls. 829). Conforme certificado à peça 95, fls. 832, o presente TC foi adequado às características de Pleno.

As respostas dos Srs. Márcio Luiz da Costa e José Ronaldo Arantes

seguem à peça 95, fls. 835/839 e fls. 843-844.

A C-VI manifestou-se na sequência (peça 95, fls. 847- 848), concluindo o seguinte:

> 3. CONCLUSÃO
> Após análise das defesas juntadas aos autos deste processo, mantêm-se todos os apontamentos do Relatório às fls. 817/825.

A AJCE se manifestou à peça 95, fls. 850-861 e fls. 862, concluindo o seguinte:

> Acompanho a conclusão expendida nesta AJCE pelo não acolhimento do Pregão, do Contrato e dos Termos Aditivos em análise nestes autos, assim como acompanho as ponderações relativas à possibilidade de relevação quanto aos apontamentos veiculados nos itens C.11.13 relativo ao Pregão; aos Campos 14.h relativos ao Quarto e ao Sétimo Termo Aditivo; e B.13 referente ao Sexto Termo Aditivo.
> Em relação aos apontamentos C.11.17 relativo ao Pregão; Campos C.14.b e C.14.c referentes ao Terceiro e Oitavo Termos Aditivos; Campo B.13 relativo ao Quarto Termo Aditivo; e Campo B.13 relativo ao Sétimo Termo Aditivo, permito-me divergir parcialmente das conclusões precedentes, pois me parece que não se tratam de meras falhas formais, revelando ofensa à legislação pertinente, de forma que opino pela manutenção dos mesmos nos termos da análise da Coordenadoria VI.

Em atenção ao despacho da peça 95, fls. 871, foram novamente oficiados/intimados a Origem, os agentes públicos responsáveis e os demais interessados, conforme sugestão baseada em quesitos contida no parecer da D. Procuradoria de Fazenda Municipal (peça 95, fls. 866-870). A saber:

- João Paulo Lo Prete (peça 95, fls. 872)
- Silvio Ricardo Pereira dos Santos (peça 95, fls. 873)
- Antonio Carlos Dias de Oliveira (peça 95, fls. 874)
- Rita de Cassia Correa Madureira (peça 95, fls. 875)
- Ayrton José Bortotti de Almeida (peça 95, fls. 876)
- Paulo de Oliveira Pereira (peça 95, fls. 877)
- Márcia Franchi Melzi (peça 95, fls. 878)
- Nerilton Antonio do Amaral (peça 95, fls. 879)
- José Ronaldo Arantes (peça 95, fls. 880)
- Márcio Luiz da Costa (peça 95, fls. 881)
- Contratada (peça 95, fls. 882)

Como informado pela UTTCA (peça 96, fls. 929), foram juntados os documentos encaminhados pela Sra. Rita de Cássia Correa Madureira (fls. 896 e 897), pelo Sr.

Ayrton José Bortotti de Almeida (fls. 898 e 899), pelo Sr. Paulo de Oliveira Pereira (fls. 900 a 902), pelo Sr. José Ronaldo Arantes (fls. 903 a 905), pelo Sr. Márcio Luiz da Costa (fls. 906 a 909), pela Sra. Márcia Franchi Mezzi (fls. 910 a 911), pelo Sr. Antonio Carlos Dias de Oliveira (fls. 912 a 914), pelo Sr. Silvio Ricardo Pereira dos Santos (fls. 915 a 928), considerando que a Subprefeitura M'Boi Mirim, Nerilton Antonio do Amaral e a Contratada deixaram transcorrer in albis o prazo para manifestação.

Sobre o acrescido, a Coordenadoria VI (peça 96, fls. 932-946) produziu manifestação, cuja conclusão foi:

> 3. CONCLUSÃO Diante de todo exposto, analisados os esclarecimentos juntados aos autos, à exceção do apontamento B.13 da Análise do 6º Termo Aditivo, superado na manifestação de Peça 23, mantêm-se todos os apontamentos feitos inicialmente pela Auditoria.

Instada a se manifestar, a AJCE (peça 99) opinou pelo não acolhimento do Pregão Eletrônico nº 009/SPMB/2012, do Contrato nº 31/SP-MB-2012 e respectivos Termos Aditivos, sem prejuízo das medidas reputadas cabíveis, a crivo superior.

A PFM (peça 106) requereu que o Pregão Eletrônico 09/SPMB/2012, o Contrato 31/SPMB/2012 e os seus respectivos Termos Aditivos sejam tidos como formalmente regulares, e, via de consequência, restem acolhidos, ou ao menos, sejam reconhecidos os efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais decorrentes dos referidos ajustes."

A Secretaria-Geral, ao final, emitiu parecer opinando pelo não acolhimento dos ajustes analisados (pç. 108).

O **TC/013047/2017** trata do Acompanhamento de Execução do Termo de Contrato nº 31/SP-MB/2012, firmado entre a Subprefeitura M'Boi Mirim e a empresa COOPERCAR – Cooperativa dos Prestadores de Serviços na Área de Transportes em Geral de São Paulo, com o mesmo objeto relatado.

No relatório de acompanhamento de execução contratual (fls. 133/136vº), a Coordenadoria VI consignou que o ajuste apresenta as seguintes irregularidades:

> 4.1. Contratação de cooperativa para prestar serviço, que necessita da relação de poder diretivo e subordinação jurídica no âmbito da prestadora para sua execução conforme o Termo de Contrato nº 31/SP-MB/2012 (fls. 03/12), violando o artigo 1º do Decreto n° 52.091/2011. (itens nº 3.2 e nº 3.4.2).

À vista das conclusões alcançadas pela Equipe de Fiscalização deste E. Tribunal, determinou-se a expedição de ofício/intimação à Origem, aos responsáveis indicados no relatório de Auditoria às fls. 136vº e à Contratada, para ciência e manifestação (fls. 138).

Devidamente oficiados/intimada (fls. 139/143, 145 e 161), juntou-se aos autos a documentação encaminhada por Luiza de Fátima Avigo (fls. 158), Claudio da Costa (fls.

159/160), Coopercar (fls. 166/535), Rita de Cassia Correa Madureira (fls. 536/544) e Antonio Carlos Dias de Oliveira (fls. 547/548). Nerilton do Amaral deixou o prazo transcorrer in albis.

Instruídos os autos com a documentação supramencionada, foram eles encaminhados a SFC (fls. 549vº), tendo a Especializada (fls. 551/554), concluído pela superação do apontamento 4.1 do Relatório de Acompanhamento de Execução Contratual (fls. 136vº).

Instada a se manifestar, a AJCE (peça 21) acompanhou a Auditoria, que entendeu superada a questão relativa à relação de emprego no âmbito da prestadora para execução do objeto o ajuste, sem prejuízo de outras medidas cabíveis.

Peça 25, a PFM acompanhando as manifestações técnicas lançadas nos autos, entendeu pela superação do apontamento inicial "em face da ausência de elementos fáticos suficientes para caracterizar subordinação, pessoalidade e não eventualidade na execução do objeto", razão pela qual requereu o acolhimento desta execução contratual, por regular.

Ao final, a Secretaria-Geral acompanhou os órgãos antecedentes e entendeu superada a questão relativa à relação de emprego no âmbito da prestadora para execução do objeto do ajuste, opinando pelo acolhimento da execução contratual.

Este é o relatório.

VOTO

Em julgamento englobado o procedimento para apurar o inquérito civil n. 00959.2011.02.000/9 instaurado pela Procuradoria Regional do Trabalho 2ª Região a partir de denúncia sigilosa referente à prestação de serviços de transporte por cooperados da Cooperativa dos Prestadores de Serviço na Área de Transporte em Geral de São Paulo – Coopercar, à Subprefeitura de M'Boi Mirim (SP-MB), em terceirização ilícita; as Análises do Pregão Eletrônico nº 009/SPMB/2012, do Contrato nº 31/SP-MB/2012 e respectivos Termos Aditivos, bem como o Acompanhamento de Execução do Termo de Contrato nº 31/SP-MB/2012.

Considerando que os autos tratam de questões que envolvem o debate sobre eventual relação trabalhista entre cooperados, contratada e Origem - destacando que este E. Tribunal tem jurisprudência consolidada na forma da Súmula nº 02 sobre a contratação de sociedades cooperativas -, início o meu voto realçando a importância do tema ora analisado que vai além da decisão sobre a regularidade ou não do contrato, fazendo-se necessária uma reflexão sobre a responsabilidade social da Administração Pública.

Como é cediço, a sustentabilidade é composta por três pilares fundamentais, quais sejam: ambiental, social e econômico, dentre outros de relevante importância.

Em seu aspecto social, a sustentabilidade busca garantir **o emprego**, alimento, educação, energia, serviço de saúde, água e saneamento, sem esquecer de assegurar a diversidade cultural e social, **o respeito aos direitos trabalhistas** e que os membros da sociedade estejam em condições de participar na determinação de seus futuros.

Visto que o Estado é, sem dúvida, a grande força motriz da economia,

tem este a condição de mobilizar o setor privado para que se adeque às suas necessidades, intervindo no domínio econômico ao realizar aquisições de bens e serviços, fazendo valer sua posição de protagonismo, utilizando-se de sua capacidade aquisitiva.

É imperativo que a Administração Pública busque a implementação da sustentabilidade nos procedimentos licitatórios, seja qual for o modelo adotado para o objeto pretendido, bem como nos contratos administrativos em geral, de maneira que haja excelência na aquisição dos bens e serviços contratados, estabelecendo critérios que resultem em elevado padrão de qualidade, custos e benefícios socioambientais ao final do certame e execução contratual.

Em razão disto, da mesma forma como já ocorre no setor privado, deve a Administração Pública tornar-se um "consumidor consciente", exigindo que aqueles que forneçam bens e serviços respeitem os princípios e legislações acerca do tema, fazendo valer sua posição privilegiada na cadeia produtiva, em função de seu poder de compras.

Para um Estado Democrático de Direito que almeja garantir os princípios e direitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal, é imprescindível que suas instituições exerçam as atribuições e competências de maneira tal que os princípios da sustentabilidade sejam uma realidade praticada em suas ações.

Assim, a ideia de eficiência administrativa deve ser vista em sentido muito mais amplo e significativo do que apenas a celeridade na execução de atividades, o aproveitamento adequado de recursos, ou o ato de evitar o desperdício destes.

Constitui-se na verdade, em um poder-dever de realizar mudanças de paradigmas, cujo resultado final seja o estímulo e a manutenção de uma sociedade mais justa, equilibrada e igualitária, saciando os anseios da população e alcançando satisfatoriamente os seus interesses.

Isto posto, passo à análise dos autos.

A partir de denúncia sigilosa, a Gerencia Regional do Trabalho e Emprego realizou fiscalização encaminhada para a PRT – 2 cujo relatório, dentre outras irregularidades, registra a existência de indícios de subordinação ilícita entre os cooperados e as denunciadas – Coopercar e Subprefeitura do M'Boi Mirim – SP-MB, na execução do Contrato nº 18/SP-MB/2008, fls. 78/79.

No entanto, em relação ao Termo de Contrato nº 18/SP-MB/2008 – objeto do inquérito civil - a AUD entendeu que ficou prejudicada a realização de uma fiscalização concomitante, pelo fato de que o mesmo já estava exaurido e encerrado à época de sua manifestação, concluindo que: "em eventual instauração de procedimento na modalidade de Execução Contábil-Financeira do Termo de Contrato nº 018/SPMB/2008, a documentação obtida seria, praticamente, a mesma constante dos autos." (fls. 685/694).

Então, foram instaurados por esta E. Corte procedimentos de análise formal dos editais e ajustes investigados no referido Inquérito Civil, bem como o acompanhamento da execução do Termo de Contrato nº 31/SP-MB/2012 que estava em vigor, à

época.

Em relação às análises da licitação, do contrato e dos aditivos, a Auditoria procedeu a diversos estudos tendo apontado a existência de irregularidades formais em todos os ajustes, à exceção daquele consignado na letra "B.13", pertinente ao 6º Termo Aditivo, que foi por ela superado.

Da análise das defesas carreadas e pareceres dos órgãos preopinantes desta Corte de Contas, passo a ponderar acerca dos apontamentos:

Do Relatório de Análise de Licitação (peça 93, fls. 218-219) temos os seguintes apontamentos indicados pela Auditoria:
C.11.1 - Ausência de justificação adequada para o quantitativo de carros (com motoristas) a serem contratados, infringindo o artigo 3°, I e III, da Lei Federal n° 10.520/2002.

Sobre esse apontamento, a Subprefeitura Regional alega que, à época da contratação ora analisada, havia a previsão de aumento de servidores e aumento dos serviços no âmbito da Coordenadoria de Obras e no Setor de Fiscalização que foram devidamente justificados na contratação, conforme registrado no P.A. 2012.0.051.220-7.

Afirma, também, que a Subprefeitura do M'Boi Mirim, desde a sua instalação no ano de 2004, era composta por dois distritos: Jardim Ângela e Jardim São Luís que atingiam uma área de 62 km², atendendo a uma população de 550 mil habitantes e que o quantitativo de carros foi calculado com o fim de atender as suas muitas demandas.

Considerando a difícil realidade enfrentada pela origem e que o serviço foi devidamente prestado sem apontamento de prejuízos ao erário, conforme análise da execução contratual, entendo que a falha por si só não é suficiente para ensejar a irregularidade do ajuste, de modo que me parece razoável relevar o apontamento.

C.11.8 - O Edital não foi assinado pelo Subprefeito, violando o artigo 9°, inciso XX, da Lei Municipal n° 13.399/2002 e o artigo 3°, II, do Decreto Municipal n° 46.662/2005.

Em que pese o apontamento da Auditoria, verifica-se nos autos que todos os demais atos decorrentes do processo licitatório foram devidamente assinados pelo Subprefeito da época, convalidando e ratificando todos os atos precedentes, de maneiro que relevo este apontamento.

C.11.13 – As disposições sobre a certidão de falência e recuperação judicial foram inconclusivas (subitem 9.1.2.1.1), configurando descumprimento do artigo 31, I e II, da Lei Federal n° 8.666/93.

Em relação a este item, entendo da mesma forma que a AJCE, pç. 95, e não vislumbro irregularidade na disposição do subitem 9.1.2.1.1, "na medida em que a não apresentação da condicionante (acompanhada da Certidão de Objeto e Pé) culminaria na desclassificação do licitante."

C.11.17 – Não foi respeitado o prazo legal de 8 dias úteis entre as publicações dos avisos do Pregão e a sua realização, infringindo o artigo 4°, V, da Lei Federal n° 10.520/02.

Acompanho o entendimento da AJCE considerando que, apesar da falha em relação ao prazo legal para a apresentação de propostas ao certame, 07 (sete) licitantes compareceram no dia da abertura do Pregão e que não houve impugnação do Edital, o que demonstra a não ocorrência de impedimento à participação de licitantes e que o princípio da publicidade foi atendido, o que me leva a relevar o apontamento.

C.11.19 – Contradições no Edital permitiram a adjudicação do objeto para uma cooperativa, violando o Decreto n° 52.091/2011.

Em que pese a contradição existente no edital, nesta fase processual, não entendo que esta falha por si só impeça o acolhimento do ajuste, sem embargos de novas considerações no exame do acompanhamento da execução, visto que faço o julgamento global dos processos.

Em relação aos apontamentos da Auditoria na Análise do Contrato nº 31/SPMB/2012 (peça 93, fls. 224), passo a ponderar:
Campo C.14.1 – Pedido de contratação com justificativa genérica, não explicando quantitativamente as necessidades, infringindo o artigo 3°, inciso I, da Lei Federal n° 10.520/2002;

Com os mesmos fundamentos apresentados acerca do apontamento C 11.1 do Relatório de Análise de Licitação, considerando que o serviço foi devidamente prestado sem apontamento de prejuízos ao erário, conforme análise da execução contratual, entendo que a falha por si só não é suficiente para ensejar a irregularidade do ajuste, de modo que me parece razoável relevar o apontamento.

Campo C.14.10 – O contrato foi assinado sem a verificação da regularidade da Cooperativa perante o Fisco Estadual, violando o artigo 29, III, da Lei Federal n° 8.666/93;

Acerca deste apontamento, destaco que a manutenção da regularidade fiscal, durante toda execução do contrato, é exigência contemplada no artigo 55, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, em combinação com os artigos 27, inciso IV, e 29 do mesmo diploma legal.

Os autos indicam que a contratada, na verdade, chegou a apresentar o documento de regularidade fiscal em 22/10/2012, com validade de 30 dias, vencendo em 21/11/2012, mas não apresentou certidão atualizada quando da assinatura do contrato que se deu em 28/12/2012.

Como nos diversos Termos Aditivos que se seguiram a mesma falha não mais foi apontada, chega-se à conclusão de que a regularidade fiscal da contratada se fez presente ao longo da execução contratual e de que inexiste débito fiscal que pudesse comprometer o cumprimento das obrigações assumidas, levando-me a relevar o apontamento.

Campo C.14.13 – O valor total do Contrato n° 31/SPMB/2012 não foi correspondente ao

adjudicado, em desacordo com o artigo 54, §1°, da Lei Federal n° 8.666/93.

A falha neste item apontada tem caráter formal e ocorreu, segundo a defesa, em razão de equívoco na elaboração do contrato por erro na interpretação da proposta que foi de R$ 81.800,00 mensais, já incluídos R$ 4.125,00 referentes a horas extras. Porém, o valor das horas extras foi equivocadamente replicado, resultando em R$ 85.925,00 mensais atribuídos ao contrato.

No entanto, entendo que a falha pode ser relevada, já que esta não causou desvantagens ou prejuízos aos cofres públicos, uma vez que os serviços foram executados na sua integralidade e os pagamentos foram adequados ao valor adjudicado, como registrado pela própria Auditoria (fls. 224, peça 93): "É relevante observar que este erro não repercutiu na exigência da caução (fl. 91) e no empenho (fls. 94v/99v), os quais foram realizados de acordo com a adjudicação (fl. 43)".

Em relação aos Termos de Aditamento Primeiro, Segundo, e Décimo ao Contrato nº 31/SPMB/2012, as conclusões alcançadas pela Especializada foram de que estes são decorrentes de edital e contrato irregulares.

Entendo que os Termos Aditivos devem ser acolhidos, diante do fato de que nenhum apontamento de irregularidade tenha sido identificado, inexistindo falhas que os maculem.

Assim, todos os demais instrumentos subsequentes e apontamentos imputados irregulares por acessoriedade, nestes autos, recebem nova leitura deste voto que culminam em suas regularidades formais.

O Terceiro Termo Aditivo ao Termo de Contrato n º 31/SPMB/2012 apresenta os seguintes apontamentos:
Campos C.14.b e C.14.c. - O despacho de autorização foi assinado em 03.05.2013, porém seus efeitos financeiros ocorrem a partir 01.04.2013, caracterizando contrato verbal, incorrendo na nulidade prevista no artigo 60, parágrafo único, da Lei n° 8.6666/93.

Neste ponto, entendo como a AJCE pela relevação do apontamento, diante do fato de que o ajuste formalizou a concessão de desconto de 5,846%, acordada na ata de renegociações em reunião realizada em 01.04.2013, fls. 119vº., e que o atraso na formalização da assinatura foi ocasionado por dificuldades administrativas relacionadas à alteração da razão social de Subprefeituras para Prefeituras Regionais, dentre outras circunstâncias.

Assim, a retroatividade dos efeitos no termo aditivo foi a melhor solução jurídica para o caso, em face da vantajosidade para a municipalidade.

O Quarto Termo Aditivo ao Termo de Contrato n º 31/SPMB/2012 apresenta os seguintes apontamentos:
Campo B.13 - O Seguro-Garantia oferecido como Caução foi emitido em 27/01/2014 e a execução contratual foi iniciada em 01/01/2014, culminando na não cobertura do lapso temporal de 01/01/2014 a 27/01/2014, em descumprimento da Cláusula 10 do Contrato nº

31/SPMB/2012 e do artigo 56 da Lei Federal nº 8.666/93.

Acompanho o entendimento da AJCE neste apontamento (pç. 95, fls. 856vº), uma vez que a documentação apresentada pela defesa comprova que, apesar da nova apólice de seguro ter sido emitida em 27.01.2014 – em substituição à anterior – o prazo de vigência da cobertura abarcou todo o período de vigência do ajuste, ou seja, de 01.01.2014 a 31.12.2014, não ficando este descoberto. Assim, supero o apontamento.

Campo C.14.h - Foi ultrapassado o período de 20 dias entre a assinatura do aditamento e a sua publicação, em infringência ao art. 65, parágrafo único da Lei Federal nº 8.666/93 e art. 26 da Lei Municipal n° 13.278/02.

Novamente, acompanho o entendimento da AJCE (pç. 95, fls. 857) relevando o apontamento, em vista da efetiva publicidade do ato ocorrida, apesar da extemporaneidade de 05 dias, o que não enseja a rejeição do ajuste.

O Quinto Termo Aditivo ao Termo de Contrato n º 31/SPMB/2012 apresenta as seguintes irregularidades:
Campo C.14.a - Não foi realizada pesquisa de preço antecedente à assinatura do aditamento, infringindo o artigo 57, inciso II, da Lei n° 8666/93.

Neste apontamento, embora a Origem alegue ter realizado a pesquisa de preço, esta não foi juntada ao processo administrativo, de maneira que não há a comprovação de sua realização.

No entanto, ao analisar as notas de empenhos do Quarto e Quinto Termos Aditivos, acolho os argumentos da defesa em relação às condições e aos preços mais vantajosos para a municipalidade que este aditamento trouxe, conforme demonstrado nas peças 8 e 9 destes autos.

Verifico, ainda, que todos os atos subsequentes para a continuidade do contrato foram devidamente autorizados e a referida falha não trouxe desvantagens ao erário ou à prestação dos serviços, inexistindo apontamentos de prejuízos, o que me faz relevar o apontamento.

O Sexto Termo Aditivo ao Termo de Contrato n º 31/SPMB/2012 apresenta as seguintes falhas:
Campo B.13 - Não foi oferecida nenhuma garantia, descumprindo a Cláusula 10 do Contrato Original (fl. 82) e o artigo 56 da Lei 8.666/93.

Mais uma vez acompanho a AJCE diante da apresentação da apólice emitida em 13.11.2015 com vigência entre 01.01.2016 à 31.12.2016, período que abrange e provê cobertura a todo o ajuste em exame, o que me leva a superar o apontamento.

Campo C.14.a - Não foi realizada pesquisa de preço antecedente à assinatura do aditamento, infringindo o artigo 57, inciso II, da Lei n° 8666/93.

Pelos mesmos argumentos apresentados no item C.14.a do Quinto Termo Aditivo, relevo este apontamento

O Sétimo Termo Aditivo ao Termo de Contrato n º 31/SPMB/2012 apresenta as seguintes conclusões:
Campo B.13 - O valor da caução prestada foi inferior a 5% do valor pactuado (R$ 54.342,30), infringindo a Cláusula 10 do Contrato nº 31/SPMB/2012 e o artigo 56 da Lei 8.666/93.

A falha, de fato, ocorreu tendo sido reconhecida pela defesa. Porém, na renegociação do contrato, ocorrida no exercício de 2017, os valores foram readequados e reduzidos para ficarem dentro da margem assegurada.

Neste sentido, entendo como a AJCE (pç. 95, fl. 859) que o apontamento deve ser superado, diante da readequação dos valores e do fato de que não houve qualquer prejuízo ao erário durante o período no qual o contrato permaneceu com a garantia a menor.

Campo C.14.e - O valor empenhado foi de R$ 683.925,06, que é insuficiente para o pagamento da despesa prevista para o exercício de 2017 (R$ 1.086.864,00), configurando violação ao artigo 60 da Lei n° 4.320/64.

Em relação ao tema, observo que a emissão tempestiva da nota de empenho em valor suficiente para o exercício é uma prática que deve ser observada para o controle financeiro e orçamentário da Administração, inclusive para o controle e equilíbrio das contas públicas.

No entanto, considerando que apenas o exame da execução contratual pode revelar se de fato os recursos empenhados seriam suficientes, ou que não foram complementados para o exercício, parece-me razoável considerar superado o questionamento em relação a este Termo de Aditamento, sem prejuízo de sopesar o assunto na apreciação da execução contratual, ora em julgamento englobado.

Campo C.14.h - Foi ultrapassado o período de 20 dias entre a assinatura do aditamento e a sua publicação, em infringência ao art. 65, parágrafo único da Lei Federal nº 8.666/93 e art. 26 da Lei Municipal n° 13.278/02.

Novamente acompanho o entendimento da AJCE (pç. 95, fls. 859vº.) relevando o apontamento, em vista da efetiva publicidade do ato ocorrida, apesar da extemporaneidade de 35 dias, motivo que não enseja a rejeição do ajuste.

Quanto ao Relatório de Análise relativo ao Oitavo Termo Aditivo, a conclusão alcançada foi:

Campos C.14.b e C.14.c - O despacho de autorização e o Termo Aditivo foram assinados em 22.05.2017, porém seus efeitos financeiros ocorrem a partir 01.04.2017, caracterizando contrato verbal, incorrendo na nulidade prevista no artigo 60, parágrafo único, da Lei n° 8.6666/93.

Entendo que o apontamento deve ser relevado, fundamentado nos argumentos da AJCE que assim se manifestou sobre o apontamento (pç. 95, fl. 960v.º):

> "O ajuste em questão formalizou a readequação do contrato, em cumprimento ao Decreto Municipal 57.576/2017 que alterou a razão social de Subprefeitura para Prefeitura Regional, aproveitando para tentar reduzir valores no intuito de cumprir o Decreto Municipal 57.605/2017, alterando alguns veículos de categoria B para categoria C, para reduzir valores.
> Considerando tais circunstâncias, acredita-se que o termo aditivo com efeitos retroativos foi a solução jurídica mais adequada no caso, sem prejuízo à recomendação para que a formalização ocorra em tempo hábil, evitando essa situação.
> Diante do exposto, opinamos pela relevação do ponto."

O que se verfica dos apontamentos é que os esclarecimentos apresentados pela Origem possibilitaram a relevação ou mesmo superação das falhas relacionadas, uma vez que possuem aspectos eminentemente formais e que não ensejaram a maculação dos ajustes examinados.

Em relação à **Execução Contratua**l, a Auditoria, ao final da instrução processual, não encontrou irregularidades relacionadas à execução do Contrato 31/SP-MB/2012, conforme seu relatório final de Acompanhamento de Execução Contratual, fls. 551/554, concluindo pela insuficiência de elementos fáticos que demonstrem subordinação, pessoalidade e não eventualidade na execução do objeto contratual.

Assim, da instrução processual resultou, ao final, pareceres minuciosos dos órgãos preopinantes desta Corte de Contas, os quais acompanho, no sentido de que não estava caracterizada a relação trabalhista entre a Subprefeitura do M'Boi Mirim e os cooperados da Coopercar.

Entendo, também, por convincentes os argumentos apresentados pelas defesas, dentre os quais o fato de que as solicitações de serviços de transportes eram encaminhadas pela Subprefeitura diretamente ao representante da Coopercar e esta determinava qual seria o motorista cooperado que realizaria a tarefa; a inexistência de dependência econômica entre os cooperados e a Subprefeitura, e o fato de os cooperados serem admitidos na condição única e exclusiva de sócios quotistas, conforme previsto na legislação (fls. 820/825).

Além disso (na defesa da Origem, doc. Anexo 02, fls. 717/718 do TC/012991/2017) o próprio órgão ministerial entendeu que houve perda do objeto a ser investigado, na medida em que o contrato com a cooperativa, que deu origem ao inquérito civil, foi encerrado e não fora constatada nenhuma outra irregularidade pelo MTE, o que levou ao arquivamento do feito por convicção do Parquet de que o caso não comporta a propositura de ação civil pública, conforme é possível verificar no sítio eletrônico da PRT-2 que registra que o inquérito Civil n° 000959.2011.02.000/9 se encontra com o *"status*" **arquivado.**

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** para fins de registro da inspeção

realizada e julgo **REGULARES** o Pregão Eletrônico nº 009/SPMB/2012, o Contrato nº 31/SP-MB/2012 e respectivos Termos Aditivos, bem como a Execução Contratual.

Determino o encaminhamento de cópia deste julgado à Procuradoria Regional do Trabalho da 2ª Região para ciência e providências que entender cabíveis.

É como voto Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM

Processos: **TC/002729/2015, TC/012991/2017 e TC/013047/2017**

Em relação ao **item 1**, diante da instrução realizada, observa-se que a Inspeção atingiu seus objetivos, podendo ser registrada, dada sua natureza instrumental.

Quanto aos **itens 2 e 3**, com fundamento nas manifestações técnicas encartadas nos autos, voto pela irregularidade do Pregão Eletrônico nº 009/SPMB/2012, do Contrato nº 31/SP-MB/2012 e respectivos Termos Aditivos e, tendo em vista o Princípio da Acessoriedade, voto pelo não acolhimento da Execução Contratual, tendo em vista as infringências constatadas nas análises do Edital e do Contrato.

É como voto.

TCM, 09 de agosto de 2023.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

FR/RB