

TC/011773/2021

Objeto: Execução Contábil / Financeira - Análise da execução contábil do Contrato nº 63/SFMSP/2016 para atender à determinação exarada na peça 9 do eTCM 008961/2020.

Interessados: Serviço Funerário do Município de São Paulo (*), Fvb Locadora de Veículos Ltda, Adriana Trajano de Sousa Silva, Elton Lúcio de Oliveira, Marcelo de Meneses Guedes, Ronaldo Tucunduva, Marcia Mendes, Paulo Cesar Nannini, Thiago Dias da Silva, Dário José Barreto, Pedro Henrique Dias Barbieri, Reinaldo Rodrigues de Oliveira, Sidnei Teixeira de Castro, Mauro Pinto de Almeida, Antonietta Naimo, Dorival Silva de Faria, Adriana Costa Santos, André Salvador Caxiado Guerra, Gilberto da Cunha Lima Junior, Claudio de Oliveira Santos, Procuradoria da Fazenda Municipal, Secretaria Municipal de Gestão (*), Ministério Público do Estado de São Paulo, Meire Cristina Oliveira da Silva, Fvb Locadora de Veículos e Serviços Ltda. me

Relator: João Antonio

Competência: PLENO

SENHOR SECRETÁRIO GERAL

Trata-se da análise dos recursos ordinários interpostos pela **Procuradoria da Fazenda Municipal** (peça 190) e por **Pedro Henrique Dia Barbieri** (peça 199), em face do v. Acórdão à peça 157, que julgou irregulares a execução contábil-financeira do contrato 63/SFMSP/2015 e dos termos de aditamento e apostilamento.

O v. Acórdão foi proferido nos termos a seguir.

“Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregulares a execução contábil-financeira do contrato 63/SFMSP/2015 e dos termos de aditamento e apostilamento, determinando à Contratante (atual Secretaria Municipal de Gestão, na qualidade de Autoridade Liquidante do Serviço Funerário do Município de São Paulo) que promova, junto à contratada, o ressarcimento do valor de R\$ 1.629,49, pago a maior (conforme item 2.9 de peça 144), bem como apure o valor pago indevidamente à contratada por 2 (dois) veículos no exercício de 2018 e 2019, e promova, igualmente, as providências para o ressarcimento ao erário.

Apresenta declaração de voto o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, que, em matéria preliminar, expressamente não acolheu os pedidos de ilegitimidade passiva arguidos pelos responsáveis, bem como não acolheu os efeitos financeiros.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício à Secretaria Municipal de Gestão, tendo em vista o disposto no art. 6º do Decreto 63.110/2023, e ao Ministério Público do Estado de São Paulo, em atenção ao solicitado nos autos, arquivandose os autos após o cumprimento das formalidades legais.

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

São Paulo, 17 de abril 2024.”

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em suas razões recursais (peça 194), objetiva a reforma do v. Acórdão, a fim de que se reconheça a regularidade da execução contábil e financeira do contrato ou, em caso negativo, que se acolham seus efeitos financeiros e patrimoniais.

“(…) há que se ponderar que os apontamentos se referem, em linhas gerais, a falhas pontuais ou vícios formais, sem comprovada repercussão substancial a comprometer a execução do ajuste como um todo.

6. Assim, por exemplo, a constatação de que não foi formalizado termo aditivo ou apostilamento para a incidência de reajuste, tendo este, todavia, sido aplicado de acordo com o regulamento vigente. Ou, então, a indicação de falhas de comunicação ou insuficiência de registros ou atrasos na formalização de ordens de serviço ou conferência de informações ou laudos.

7. Por outro lado, não há notícia de que tais desajustes formais tenham comprometido, em caráter global, a execução do contrato e a consecução do seu objeto.

8. O SFMSP reconheceu as dificuldades havidas no acompanhamento da execução do contrato, que podem ter se intensificado quer pela inexperiência, gerencial em ajustes dessa natureza, quer pela instabilidade que atribuiu aquela autarquia no período (peça 126) - g.n: (...)

9. Por outro lado, o SFMSP empenhou-se em aperfeiçoar a prestação dos serviços, promovendo ajustes no contrato durante sua vigência (peça 126): (...)

10. Ainda visando ao aperfeiçoamento constante dos serviços, o SFMSP informou a superveniência de novo contrato, com mecanismos que viabilizaram maior racionalidade no acompanhamento e fiscalização dos serviços prestados (peça 126): (...)

11. Assim sendo, há que se reconhecer o esforço constante daquela autarquia, a despeito de todas as contingências, de aperfeiçoar a execução dos serviços, tomando iniciativas reiteradas de revisão de práticas e correção de rumos, muitas delas em atenção a alertas e recomendações deste E. Tribunal.

12. Nesse sentido, nunca é demais lembrar o disposto no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: (...)

13. Por tais razões, requer sejam relevadas as falhas identificadas, as quais não comprometeram a execução do contrato, globalmente considerado, e a consecução de seus objetivos.

14. Por fim, requer a Procuradoria da Fazenda seja o presente recurso conhecido e, no mérito, seja-lhe dado total provimento, para que seja declarada a regularidade da execução do contrato em referência ou, subsidiariamente, para que sejam reconhecidos os seus efeitos financeiros.”

O Sr. **Pedro Henrique Dias Barbieri**, em suas razões recursais (peça 199), discorre sobre a diferença entre os institutos do reajuste e do reequilíbrio econômico-financeiro, concluindo que “é possível que o contrato seja revisado e reajustado ou repactuado em um mesmo período contratual, conforme o critério de reajuste previsto”, por fim, “requer seja o presente recurso conhecido e, no mérito, seja-lhe dado total provimento, para que seja declarada a legalidade dos atos praticados pelo recorrente, excluindo-o de qualquer irregularidade durante o período que respondeu pela Superintendência.”

Nos documentos juntados pelos Srs. **Sidnei Teixeira de Castro** (peça 193) e **Ronaldo Tucunduva** (peça 200) ambos alegam que exerciam funções no SFMSP em momento distinto ao abarcado pelo Acórdão, razão pela qual não possuem responsabilidade sobre o objeto dos autos.

Devidamente intimados (peças 159/189, 191/192, 197/198 e 201/202), Valdir Motta Tocacelli Autoridade – Liquidante/SFMSP, Marcela Cristina Arruda Nunes – Secretária/SEGES, Meire Cristina Oliveira da Silva – Chefe de Gabinete da SFMSP à época, Marcelo de Meneses Guedes – Fiscal Suplente do Contrato do SFMSP à época, Antonietta Naimo – Diretora de Transporte do SFMSP à época, Adriana Trajano de Sousa Silva – Superintendente do SFMSP à época, Paulo César Nannini – Respondendo pelo cargo de Superintendente do SFMSP à época, Thiago Dias da Silva – Superintendente do SFMSP à época, Dário José Barreto – Superintendente do SFMSP à época, Reinaldo Rodrigues de Oliveira – Chefe de Seção Técnica de Custos do SFMSP à época, Mauro Pinto de Almeida – Diretor da Divisão de Transportes do SFMSP à época, Claudio de Oliveira Santos – Agente Funerário do

SFMSP à época, Elton Lúcio de Oliveira – Fiscal do Contrato do SFMSP à época, Marcia Mendes – Superintendente do SFMSP à época, Dorival Silva de Faria – Diretor do Departamento de Produção do SFMSP à época, Adriana Costa Santos – Diretor do Departamento de Produção do SFMSP à época, André Salvador Caxiado Guerra – Diretor do Departamento de Produção do SFMSP à época, Gilberto da Cunha Lima Junior – Diretor do Departamento de Produção do SFMSP à época e FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda. ME, deixaram transcorrer *in albis* o prazo assegurado para eventual apresentação de recurso.

Instada a se manifestar (peça 208/209), a **Assessoria Jurídica** (peças 209/210), opinou pelo conhecimento dos recursos apresentados, no mérito, pela manutenção da decisão.

A D. **Procuradoria da Fazenda Municipal** (peça 213), acompanhou a AJ (peça 210) no sentido de que “as manifestações de peças 193 e 200, muito embora não preencham todos requisitos formais, apresentam conteúdo impugnatório. Desse modo, considerando os princípios do formalismo moderado e instrumentalidade das formas, entendo que, excepcionalmente, poderiam ser admitidos a processamento, salvo melhor juízo. No mais, requer o provimento ao recurso interposto (peça 194), a fim de que o Acórdão seja reformado, acolhendo-se, em consequência, a execução do contrato ou, subsidiariamente, reconhecendo-se os seus efeitos financeiros.”

Após, vieram os autos para manifestação desta Secretaria Geral (peça 214).

É o relatório.

Preliminarmente, verifica-se que os recursos ordinários interpostos são tempestivos e preenchem os requisitos de admissibilidade elencados nos artigos 139 e segs. do Regimento Interno deste E. Tribunal de Contas.

Sobre as manifestações de peças 193 e 200, perfilhamos do entendimento da Assessoria Jurídica (peça 210) no sentido de que “muito embora não preencham todos requisitos formais, apresentam conteúdo impugnatório. Desse modo, considerando os princípios do formalismo moderado e instrumentalidade das formas, entendo que, excepcionalmente, poderiam ser admitidos a processamento, salvo melhor juízo.”

No que diz respeito ao mérito, igualmente a Assessoria Jurídica, não vimos nas razões recursais apresentadas pelos recorrentes elementos capazes de modificar a decisão atacada.

Ao contrário do alegado, as várias questões formais que deram causa ao juízo de irregularidade da execução contratual em análise são graves e não foram afastadas nas defesas apresentadas.

Acerca das questões de responsabilidade e ilegitimidade de parte, constante das manifestações de peças 193 e 200, conforme anotou a Assessoria Jurídica (peça 210) “eventual imputação de responsabilidade deve ser avaliada no momento do julgamento, com estrita observância dos atos efetivamente praticados, mediante prévia individualização de condutas.”

No caso dos autos, o v. Acórdão não imputou responsabilidade aos agentes supostamente envolvidos, limitando-se a reprovar os atos e determinar providencias da Origem. Portanto, a esfera jurídica dos Recorrentes não restou afetada com o julgamento, uma vez que a eles não foi imputada qualquer responsabilidade.

Destacou “haver precedentes na jurisprudência deste Tribunal com situação análoga a do decism recorrido, em que resultou em julgamento pela irregularidade sem, contudo, imputar responsabilidade aos agentes inicialmente arrolados, uma vez que ausente a individualização de condutas.”

Por fim, concluiu que “a **ausência de imputação**, todavia, **não se confunde com ilegitimidade passiva**, o que indica o acerto da posição adotada ao incluí-los como parte nestes autos, inclusive para o exercício do contraditório e ampla defesa, **não cabendo, neste momento processual, a exclusão**.” (grifos nossos)

Quanto ao pedido subsidiário formulado pela PFM, para que sejam reconhecidos os seus efeitos financeiros, a despeito da apreciação do pleito da Recorrente está a cargo exclusivo dos Nobres Julgadores, reiteramos o entendimento desta Secretaria Geral (peça 152), no sentido de que tal pedido não merece prosperar, tendo em vista a constatação de pagamento a maior (item 4.9¹) e indevido (item 4.10²) e em face da impossibilidade de se concluir acerca da adequabilidade dos valores pagos em 2018 e 2019, nos termos manifestados pela Auditoria (item 4.11³).

Diante de todo o exposto, opinamos pelo **conhecimento** dos recursos em análise e, no mérito, pelo **não provimento** de todos, mantendo-se o v. Acórdão recorrido, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

É o nosso parecer que submetemos à consideração de Vossa Senhoria.

¹ 4.9. Consideram-se corretos os pagamentos à contratada em 2017, com exceção do valor de R\$ 3.258,98 (NF 2306), que deve ser ressarcido ao SFMSP, e com a ressalva de que os atestes nas Notas Fiscais não foram feitos pelos fiscais designados no contrato (subitem 3.4.2).

² 4.10. Em 2018 e 2019, considera-se indevido o pagamento de 02 veículos, extrapolando a quantidade máxima permitida legalmente e considerando a falta de transparência dos atos da contratada, que colocou veículos em operação sem a devida avaliação técnica do SFMSP prevista em contrato (com a respectiva emissão do laudo de conformidade) e sem a emissão da ordem de início. Ademais, os atestes nas Notas Fiscais não foram feitos pelos fiscais designados no contrato (subitens 3.4.3 e 3.4.4).

³ 4.11. Não é possível afirmar que os pagamentos realizados em 2018 e 2019 foram adequados, pois não há evidência da renovação integral da frota por ocasião da prorrogação do ajuste a partir de 11.09.18. O SFMSP e a contratada precisam esclarecer a situação e apresentar os documentos (laudo e ordem de início) que evidenciem a entrega de todos os veículos referentes à renovação da frota (subitens 3.4.3.C e 3.4.4).

São Paulo, 7 de março de 2025.

LUCIANE DE CARVALHO FRANÇA NADALINO

Assessora de Controle Externo

OAB/SP nº 290.439