

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Setorial Planejamento e Gestão

Protocolado: CGA/SAAD nº 1002/2014 – SPdoc.CC/179977/2014

Unidade: DETRAN/SP (Departamento Estadual de Trânsito)

Secretaria de Planejamento e Gestão

Assunto: Suposta demora do DETRAN/SP em lançar a punição de Impedimento de Licitar aplicada à empresa SEVEN no sítio: “Sanções Administrativas”; o que possibilitou à prestadora de serviço celebrar contrato com a sociedade de economia mista CETESB.

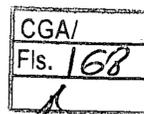
Relatório Conclusivo CGA nº 394/2015

1. O presente Protocolado foi instaurado, para apurar se houve demora da Autarquia DETRAN/SP em lançar no *site* Sanções Administrativas do Estado de São Paulo, a informação de que a empresa S7 SEVEN TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS S/S LTDA EPP estava impedida de Licitar e Contratar com o Poder Público; fls. 02/05.

2. “O sítio eletrônico (www.sancoes.sp.gov.br) cuida da divulgação das sanções de natureza administrativa que impõem a pessoas físicas e jurídicas a proibição de licitar e contratar com qualquer órgão ou entidade da Administração Pública do Estado de São Paulo.”

3. A suposta delonga possibilitou que a empresa SEVEN assinasse, em 03/11/2014, fls. 05, contrato de prestação de serviços com a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - CETESB (*agência do Governo do Estado responsável pelo controle, fiscalização, monitoramento e licenciamento de atividades geradoras de poluição, com a preocupação fundamental de preservar e recuperar a qualidade das águas, do ar e do solo*).

1



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Setorial Planejamento e Gestão

4. Oportuno esclarecer que o DETRAN/SP contratou a empresa SEVEN (Pregão Eletrônico nº 050/2012 / Protocolo DETRAN/SP nº 827850-4/2012) para prestação de serviços complementares e acessórios de recepção na Unidade Armênia do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), localizada Av. do Estado, 900, São Paulo/SP; fls. 95/114.

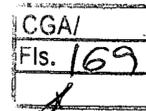
5. Em decorrência do mau serviço prestado, a empresa SEVEN sofreu Procedimento Administrativo Sancionatório (Protocolo DETRAN nº 073183-8/2014), no qual foi punida com a *“pena de Impedimento de Licitar e Contratar com a Administração Pública pelo prazo de 2(dois) anos, nos termos do artigo 7º da Lei 10.520 c.c. o artigo 87, III, da Lei 8.666/93.”*; fls. 36/94.

6. Analisando os documentos carreados aos autos, em conjunto com a legislação vigente, esta Setorial não vislumbra negligência da Autarquia quanto ao objeto deste Protocolado CGA.

7. Vejamos: Em 26/09/2014, foi publicado no Diário Oficial do Estado (DOE), o despacho assinado pela Diretora Vice Presidente, na época respondendo pelo Expediente do DETRAN-SP, sobre a decisão de Impedimento de Licitar e Contratar com a empresa SEVEN, fls. 81/82.

8. Os documentos às fls. 83/87 comprovam que a empresa SEVEN foi pessoalmente notificada sobre a decisão de Impedimento no dia 06/10/2014, fls. 85.

9. Em 19/12/2014, a Autarquia DETRAN com supedâneo no *“artigo 63, VIII da Lei 10.177 de 30 de dezembro de 1998”*, concedeu à empresa SEVEN prazo para apresentação de Recurso Administrativo, ao qual foi negado provimento, em 26/01/2015, com posterior publicação no DOE de 13/03/2015, fls. 87-A/94.



**GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Setorial Planejamento e Gestão**

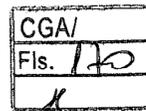
10. Sob esse prisma, considerando que a restrição foi lançada no sítio eletrônico em 07/11/2014 (fls. 04), ou seja, 5(cinco) meses antes da publicação no DOE do resultado do recurso, não houve irregularidade.

11. Todavia, também se faz necessário analisar a questão considerando os dispositivos atinentes aos prazos recursais, o que faremos sem adentrar no mérito do “vácuo” existente entre a data da notificação pessoal e o ato que concedeu prazo para recurso, fls. 87-A.

12. A Lei paulista nº 10.177, de 30 de Dezembro de 1998, fls. 115/128, que *“regula o processo administrativo no Âmbito da Administração Pública centralizada e descentralizada do Estado de São Paulo, que não tenham disciplina legal específica.”*, ressalta em seu artigo 22, a necessidade de observância ao princípio constitucional do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

13. O Decreto Estadual nº 48.999, de 29 de setembro de 2004, fls. 129/130, que *“Fixa competência das autoridades para aplicação da sanção administrativa estabelecida no artigo 7º da Lei federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dá outras providências.”*, dispõe em seu artigo 3º, com grifos nossos:

Artigo 3º - **Após o julgamento dos recursos ou transcorrido o prazo sem a sua interposição, a autoridade competente para aplicação da sanção providenciará a sua imediata divulgação no sítio www.sancoes.sp.gov.br**, sistema eletrônico de registro de sanções, inclusive para o bloqueio da senha de acesso à Bolsa Eletrônica de Compras do Governo do Estado de São Paulo - Sistema BEC/SP e aos demais sistemas eletrônicos de contratação mantidos por órgãos ou entidades da Administração Estadual.



**GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Setorial Planejamento e Gestão**

14. A Resolução CC-52, de 19/07/2005, fls. 131/132, editada pelo “*Secretário-Chefe da Casa Civil, na qualidade de Presidente do Comitê de Qualidade da Gestão Pública, considerando as disposições do Decreto 48.999/2004*”, aprova as “*Instruções para Aplicação de Sanções Administrativas a Licitantes e Contratados, fundamentadas no art. 87 da LF 8.666/93, ou no art. 7º da LF 10.520/2002*”.

15. Apesar de as normas específicas acima citadas não fazerem menção ao prazo recursal a ser adotado em procedimento administrativo para aplicação da pena de Impedimento de Licitar e Contratar, a lei nº 10.177/98, contém capítulo (Capítulo II - Artigos 37 a 51) que trata Dos Recursos.

16. O artigo 37 do diploma jurídico imprime que “*Todo aquele que for afetado por decisão administrativa poderá dela recorrer, em defesa de interesse ou direito*”.

17. O artigo 44, dispõe: “*Salvo disposição legal em contrário, o prazo para apresentação de recurso ou pedido de reconsideração será de 15 (quinze) dias contados da publicação ou notificação do ato.*”.

18. No que tange a Tramitação dos Recursos:

Artigo 47 - A tramitação dos recursos observará as seguintes regras:

I - a petição será juntada aos autos em 2 (dois) dias, contados da data de seu protocolo;

II - quando os autos em que foi produzida a decisão recorrida tiverem de permanecer na repartição de origem para quaisquer outras providências cabíveis, o recurso será autuado em separado, trasladando-se cópias dos elementos necessários;

III - requerida a concessão de efeito suspensivo, a autoridade recorrida apreciará o pedido nos 5 (cinco) dias subsequentes;



CGA/
Fls. 171
/

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Setorial Planejamento e Gestão

IV - havendo outros interessados representados nos autos, serão estes intimados, com prazo comum de 15 (quinze) dias, para oferecimento de contra-razões;

V - com ou sem contra-razões, os autos serão submetidos ao órgão jurídico, para elaboração de parecer, no prazo máximo de 20 (vinte) dias, salvo na hipótese do Artigo 38;

VI - a autoridade recorrida poderá reconsiderar seu ato, nos 7 (sete) dias subseqüentes;

VII - mantido o ato, os autos serão encaminhados à autoridade competente para conhecer do recurso, para decisão, em 30 (trinta) dias.

§ 1.º - As decisões previstas nos incisos III, VI e VII serão encaminhadas, em 2 (dois) dias, à publicação no Diário Oficial do Estado.

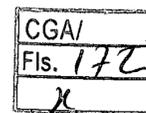
§ 2.º - Da decisão prevista no inciso III, não caberá recurso na esfera administrativa.

Grifamos

19. Da análise dos dispositivos legais acima e considerando o dia da notificação pessoal (06/10/2014), temos que o prazo mínimo para julgamento do recurso se findaria em 21/11/2014 (15 dias (para apresentação de recurso) + 30 dias (previsto para proferir decisão); arts. 44 e 47 da Lei 10.177/98), isso sem considerar o tempo reservado para a prática de outros atos processuais; não obstante a restrição foi lançada no sítio eletrônico em 07/11/2014, fls. 04.

20. Oportuno registrar que apesar de a Sanção ter sido lançada, salvo melhor juízo, antes do prazo, também não há o que falar em prejuízo para a empresa SEVEN, na medida em que os Princípios do contraditório e da ampla defesa foram respeitados.

21. Assim sendo, é possível concluir que não houve delonga quanto a data de inserção da informação no sítio Sanção Administrativa.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Setorial Planejamento e Gestão

22. Todavia, superada a análise sobre o objeto deste Protocolado, faz-se necessário tecer comentários sobre:

Os efeitos da punição recebida pela empresa SEVEN.

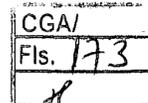
23. Sobre o tema, a jurisprudência entende que a sanção por descumprimento do contrato administrativo só deve produzir efeitos para o futuro, ou seja, os contratos vigentes anteriores a coisa julgada não devem ser afetados pela decisão punitiva, fls. 139/140.

24. Também é cediço que a responsabilização da pessoa jurídica, salvo casos específicos, não é extensível à pessoa dos sócios.

25. No caso concreto, observou-se que o motivo do Impedimento de Licitar e Contratar com a Administração, decorreu do mau gerenciamento da prestação de serviços, ou seja, é questão diretamente ligada à pessoa dos sócios administradores.

26. Ocorre que os sócios da empresa SEVEN, são exatamente os mesmos da pessoa jurídica MULTIFIN SERVIÇOS TERCEIRIZAÇÕES LTDA, CNPJ nº [REDACTED], as quais inclusive possuem o mesmo objeto social, conforme comprovam os documentos às fls. 141/145.

27. As pesquisas realizadas às fls. 148/149, revelaram que a empresa MULTIFIN, possui diversos contratos assinados com a Administração (um com a São Paulo Previdência – SPPREV (ligada a Secretaria da Fazenda/SP) e os demais com o próprio DETRAN), quase todos posteriores à inscrição da Sanção Administrativa imposta à SEVEN (que, além do referido negócio com a CETESB, ainda possui outros três contratos em execução com a Autarquia).



**GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Setorial Planejamento e Gestão**

28. Logo, não é forçoso deduzir que muito embora a empresa SEVEN tenha sido punida nos limites da legalidade, a finalidade da sanção não foi alcançada, haja vista que os responsáveis pela má gestão continuam a contratar normalmente com a Administração, o que fazem por meio da empresa MULTIFIN SERVIÇOS TERCEIRIZAÇÕES LTDA.

29. Em decorrência, salvo melhor juízo, acredita-se que a Moralidade Pública tenha sido maculada, assim como o interesse público está em risco desnecessário.

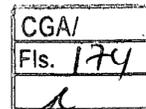
30. “Sobre a matéria, é importante destacar trecho do voto do Exmo. Ministro Castro Meira, Relator da paradigmática decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça no ROMS 15.166/BA, em que foi considerada legítima a aplicação do instituto descon sideração da personalidade jurídica pela própria Administração Pública:”

“Firmado o entendimento de que a Recorrente foi constituída em nítida fraude à lei e com abuso de forma, resta a questão relativa à possibilidade de descon sideração da personalidade jurídica, na esfera administrativa, sem que exista um dispositivo legal específico a autorizar a adoção dessa teoria pela Administração Pública.

A atuação administrativa deve pautar-se pela observância dos princípios constitucionais, explícitos ou implícitos, deles não podendo afastar-se sob pena de nulidade do ato administrativo praticado. E esses princípios, quando em conflito, devem ser interpretados de maneira a extrair-se a maior eficácia, sem permitir-se a interpretação que sacrifique por completo qualquer deles.

Se, por um lado, existe o dogma da legalidade, como garantia do administrado no controle da atuação administrativa, por outro, existem Princípios como o da Moralidade Administrativa, o da Supremacia do Interesse Público e o da Indisponibilidade dos Interesses Tutelados pelo Poder Público, que também precisam ser preservados pela Administração. Se qualquer deles estiver em conflito, exige-se do hermenêuta e do aplicador do direito a solução que melhor resultado traga à harmonia do sistema normativo.

7



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Setorial Planejamento e Gestão

A ausência de norma específica não pode impor à Administração um atuar em desconformidade com o Princípio da Moralidade Administrativa, muito menos exigir-lhe o sacrifício dos interesses públicos que estão sob sua guarda. Em obediência ao Princípio da Legalidade, não pode o aplicador do direito negar eficácia aos muitos princípios que devem modelar a atuação do Poder Público.

Assim, permitir-se que uma empresa constituída com desvio de finalidade, com abuso de forma e em nitida fraude à lei, venha a participar de processos licitatórios, abrindo-se a possibilidade de que a mesma tome parte em um contrato firmado com o Poder Público, afronta aos mais comezinhos princípios de direito administrativo, em especial, ao da Moralidade Administrativa e ao da Indisponibilidade dos Interesses Tutelados pelo Poder Público.

A concepção moderna do Princípio da Legalidade não está a exigir, tão-somente, a literalidade formal, mas a intelecção do ordenamento jurídico enquanto sistema. Assim, como forma de conciliar o aparente conflito entre o dogma da legalidade e o Princípio da Moralidade Administrativa é de se conferir uma maior flexibilidade à teoria da desconsideração da personalidade jurídica, de modo a permitir o seu manejo pela Administração Pública, mesmo à margem de previsão normativa específica.

Convém registrar, por oportuno, que a aplicação desta teoria deve estar precedida de processo administrativo, em que se assegure ao interessado o contraditório e a mais ampla defesa, exatamente como realizado no caso dos autos. Ao prejudicado restará sempre aberta a porta do Judiciário, para que então possa provar, perante um órgão imparcial, a ausência de fraude à lei ou de abuso de forma, afastando, por conseguinte, a aplicação da teoria da desconsideração da personalidade jurídica. No presente caso, a Recorrente não se desincumbiu desse ônus probatório." (apud, TC 025.430/2009-5, Tribunal de Contas da União); fls.150/166.

A Licitação que deu origem a contratação da SEVEN

31. Durante o estudo do objeto deste Protocolado, saltaram aos olhos os documentos oriundos do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE), às fls. 41/49 destes autos, os quais foram extraídos do procedimento sancionatório da Autarquia.



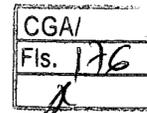
CGA/
Fls. 175

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Setorial Planejamento e Gestão

32. Os documentos às fls. 133/138 comprovam que o TCE, julgou irregulares o Pregão Eletrônico nº 050/2012 e os respectivos Contratos dele decorrentes, bem como ilegais as correspondentes despesas, firmados entre o DETRAN e a empresa S7 Seven Terceirização de Serviços Ltda. EPP, em face do descumprimento dos artigos 3º; 7º, 2º, II, e 57 da Lei Federal nº 8.666/93.

Ante o exposto, salvo melhor juízo, propõe-se:

- a) Instaurar Procedimento CGA, com cópias deste conclusivo e dos documentos às fls. 133/138, visando apurar as responsabilidades pelas irregularidades já apontadas pelo TCE referentes ao Pregão Eletrônico nº 050/2012 (Protocolo DETRAN/SP nº 827850-4/2012);
- b) Restituir os autos do Protocolo DETRAN nº 073183-8/2014, à sua origem;
- c) Considerando que a Administração precisa adotar mecanismos eficazes de controle para evitar possíveis fraudes, bem como agir para garantir a efetividade, no caso concreto, da sanção aplicada; propõe-se ainda: Remessa de cópia deste Conclusivo para conhecimento, à Corregedoria Setorial do Meio Ambiente desta CGA, para conhecimento;
- d) Remessa de Ofício, com cópia deste Relatório, à douta Presidência da Autarquia para conhecimento e providências que entender cabíveis;



**GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
Setorial Planejamento e Gestão**

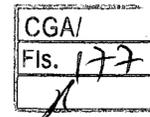
e) ARQUIVO definitivo deste Protocolado CGA/SAAD
nº 1002/2014.

À apreciação superior.

CGA, 21 de outubro de 2015.


RAQUEL ZENEDIN
Corregedora


Paulo Jesus de Miranda
Agente de Estadual Trânsito



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
SETORIAL PLANEJAMENTO E GESTÃO

Protocolado: CGA nº 1002/2014 - SPDOC.CC nº 179977/2014

Unidade: Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN)

Secretaria: Secretaria de Planejamento e Gestão

Assunto: Suposta desídia por parte do DETRAN/SP no lançamento da punição de Impedimento de Licitar, aplicada à empresa SEVEN no sitio: SANÇÕES ADMINISTRATIVAS, o que possibilitou à empresa em questão celebrar contrato com a CETESB. .

Despacho CGA/SPG nº 318/2015

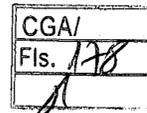
Considerando, relatório de fls. 167/176 à vista do apurado por esta Setorial Planejamento e Gestão;

Considerando ainda, que os presentes autos tinham como objeto apuração de suposta inércia por parte de servidores do DETRAN/SP, em realizar lançamento de punição de Impedimento de Licitar, no sitio Sanções Administrativas;

Considerando por fim, que durante a instrução restou comprovada que a inserção do impedimento se deu dentro dos prazos legais, respeitando os princípios do contraditório e ampla defesa, não tendo que se falar em falha funcional, portanto.

Encaminhem-se os autos ao Núcleo Administrativo da Setorial Planejamento, para:

SECRETARIA DE GOVERNO - CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
SETORIAL PLANEJAMENTO E GESTÃO
Rua João Bricola, nº 32, 16º andar – Fone: 3627-7968/ Fax: 3627-7564 - CEP: 01014-010
www.corregedoria.sp.gov.br



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO
SETORIAL PLANEJAMENTO E GESTÃO

- a) Extração de cópias de fls. 133/138, bem como do relatório conclusivo;
- b) Devolução do Protocolo DETRAN nº 073183-8/2014 à origem.

Após, remeta-se ao Presidente desta Corregedoria Geral da Administração, da Secretaria de Governo, nos termos dos artigos 20 e 21, todos do Decreto nº 57.500 de 08/11/2011, para conhecimento e, se em termos:

1. Instaurar Procedimento CGA, com cópias do relatório conclusivo de fls. 167/176 e fls. 133/138, visando apurar as responsabilidades pelas irregularidades apontadas em parecer pelo Tribunal de Contas do Estado – TCE, referentes ao Pregão Eletrônico nº 050/2012 (*Protocolo DETRAN/SP nº 827850-4/2012*);
2. Remeter cópia do relatório conclusivo à Presidência do DETRAN/SP, para conhecimento;
3. Encaminhar cópia do relatório conclusivo à Setorial Meio Ambiente, para ciência;
4. Após, **ARQUIVAR** definitivamente o feito.

CGA/SPG, em 16 de outubro de 2015.


PATRICIA GUERRA
CORREGEDORA COORDENADORA



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

Protocolado: CGA nº 1002/2014 – SPDOC.CC 79977/2014

Interessado: Corregedoria Geral da Administração

Unidade/Secretaria: Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/SP

Assunto: Suposta desídia por parte do DETRAN/SP no lançamento da punição de Impedimento de Licitar, aplicada à empresa SEVEN no sitio: SANÇÕES ADMINISTRATIVAS; o que possibilitou à empresa em questão celebrar contrato a CETESB.

Vistos;

1- Diante do proposto em Relatório às fls. 167/176, bem como no despacho CGA/SPG de nº 318/2015, que acolho, com relação ao objeto deste protocolado, restou comprovado que o DETRAN agiu dentro da legalidade.

2- Todavia, considerando o que dos autos consta, ou seja, que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE apontou irregularidades no Pregão Eletrônico nº 050/2012 (Protocolo DETRAN/SP nº 827850-4/2012) que deu origem ao contrato com a empresa SEVEN; faz-se necessário a instauração de Procedimento CGA para apurar as possíveis responsabilidades.

3- Assim; após a expedição de ofício, para conhecimento, à Presidência da Autarquia, e adoção das demais providências dispostas no despacho de fls. 178; Arquivem-se os autos em pasta própria.

CGA, em 17 de novembro de 2015.


Ivan Francisco Pereira Agostinho
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO NA CGA