



PROTOCOLO	:	16.776-2/2017
PRINCIPAL	:	SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO DE MATO GROSSO – SEGES/MT
ASSUNTO	:	RECURSO ORDINÁRIO - ACÓRDÃO Nº 117/2018 - PC
FASE PROCESSUAL	:	RELATÓRIO TÉCNICO DE RECURSO
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR
EQUIPE TÉCNICA	:	SILVANO ALEX ROSA DA SILVA

RELATÓRIO TÉCNICO DE RECURSO

Senhora Secretária,

INTRODUÇÃO

No cumprimento da Ordem de Serviço n. 4855/2020, emitida nos termos do art. 27 da Resolução Normativa do TCE-MT n. 15/2016-TP, e **considerando as Portarias 042/2020, 044/2020, 072/2020 e 087/2020, que determinaram o fechamento das Sedes do TCE/MT e MPC/MT, bem como, a manutenção do trabalho remoto das atividades de Controle Externo**, segue o relatório técnico de recurso pertinente ao processo em epígrafe.





Trata-se de Recurso Ordinário interposto pela empresa Saga Comércio e Serviços Tecnologia e Informática LTDA, ora representada por seu representante Legal que assina a petição recursal (doc. digital 26797-2019), em face do Acórdão nº 117/2018-PC, que decidiu pela condenação solidária da Recorrente a restituição aos cofres públicos estaduais do montante de R\$ 68.484,31 (sessenta e oito mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e trinta e um centavos) e à condenação individual ao pagamento de multa no valor de 10% (dez por cento) sobre o dano.

O Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator ao analisar os requisitos de admissibilidade, mediante decisão singular (documento digital nº 47687-2019), proferiu juízo prévio positivo que conheceu do Recurso Ordinário, recebendo-o nos efeitos devolutivo e suspensivo, conforme dispõe o artigo 272 do Regimento Interno.

A Recorrente apresentou as razões recursais conforme documento digital nº 26797-2019, com requerimento de que o Acórdão 117/2018 seja reformado no sentido de não incluir a Empresa SAGA como solidária no ressarcimento de valores e não lhe seja imputada a multa individual de 10% sobre o valor do dano.

Nesse sentido, nas razões de mérito, foram apresentados os argumentos que visam a reforma do Acórdão 117/2018-PC, em que a seguir, passa-se a análise das justificativas apresentadas pela Recorrente.

ACÓRDÃO Nº 117/2018 – PC

(...) **2.1)** julgar **IRREGULARES** as contas apresentadas nos autos da presente Tomada de Contas Ordinária instaurada por determinação do Julgamento Singular nº 479/JCN/2017, em razão do descumprimento da decisão contida no Acórdão nº 3.411/2015-TP (processo 3.035-0/2014) que havia determinado a instauração de tomada de contas especial, em desfavor da Secretaria de Estado de Gestão, sob a gestão do ex-secretário, Sr. Pedro Elias Domingos de Melo (exercício de 2014), sendo o Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro - ex-secretário adjunto de Estado de Gestão, e a empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda., sendo os Srs. Eleide Maria Corrêa – sócia proprietária, Afonso Gleidson Teixeira e Juliano Cezar Volpato - representantes legais, conforme fundamentos constantes no voto da Relatora; e, **2.2)** **determinar** aos Srs. Pedro Elias Do-mingos de Melo (CPF nº 306.119.958-67) e José de Jesus Nunes Cordeiro (CPF nº 318.093.401-87), em solidariedade com a empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda. (CNPJ nº 05.870.713/0001-20), neste ato representada por





sua sócia Sra. Eleide Maria Corrêa (CPF nº 317.873.121-00), que restituam aos cofres públicos estaduais o **montante de R\$ 68.484,31**, que deverá ser atualizado conforme as datas de pagamentos das notas fiscais e NOBs, descritas nas planilhas inseridas no relatório técnico preliminar às fls. 17/29, doc. digital 27.304-4/2017, em razão da irregularidade 1. JB 01, de natureza grave, acerca do pagamento feito a maior à empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda., **3) aplicar** aos Srs. Pedro Elias Domingos de Mello, José de Jesus Nunes Cordeiro e à empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda, para cada um, a **multa** no montante de **10%** sobre o valor do dano, com fundamento no artigo 75, I e II, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c os artigos 287 da Resolução nº 14/2017 e 7º da Resolução Normativa 17/2016; (...)

II - Síntese das Razões Recursais:

Inicialmente, a Recorrente alega que a Conselheira Relatora considerou em seu voto apenas o contrato (027/2011/SAD) considerado como original e colaciona trecho desse contrato no qual é tratado sobre a taxa de remuneração e o seu respectivo cálculo (itens 2.3 e 2.4). Afirma que na especificação consta "taxa de administração a ser aplicada sobre o total do fornecimento de combustível/mês (maior desconto)". Esclarece que o termo maior desconto apenas explica que a empresa recorrente fará a gestão eletrônica de abastecimento da empresa (posto de combustível) que oferecer o maior desconto para a administração pública. Além disso, acrescenta que no plano de trabalho, anexo aos autos, foi estabelecida a forma de cálculo da taxa de administração e que por essa metodologia a interpretação dada pela empresa SAGA está correta devendo o cálculo ser feito de acordo com o total do combustível, não havendo que se falar em incidência de desconto.

A Recorrente argumenta que mesmo que esta Corte entenda que a maneira correta de ser paga a taxa de administração seja aplicando o desconto concedido pela empresa responsável pelo fornecimento do combustível, há de se levar em conta que de acordo com o que consta no Plano de Trabalho e no Contrato 027/25011/SAD a interpretação dada pela empresa SAGA foi correta, tendo esta, portanto, agido de acordo com a boa-fé. Dessa forma, a Recorrente, requer que seja utilizado o mesmo entendimento firmado através da Resolução de Consulta nº 64/2011 – TCE, na qual dispõem que os valores recebidos de boa-fé não devem ser restituídos aos cofres públicos.





A Recorrente aponta a existência de independência entre os contratos firmados com a empresa fornecedora de combustível e a empresa fornecedora do serviço de gerenciamento do abastecimento, e por isso, alega pela impossibilidade de aplicação do entendimento exarado no Acórdão recorrido, baseado no argumento de que a empresa SAGA não pode vincular a sua remuneração ao que é pago para outra empresa. Para fundamentar tal afirmação, destaca que não houve a citação, seja em edital ou no contrato firmado entre as partes, que haveria vinculação entre o valor após aplicado o desconto concedido pela empresa fornecedora do combustível e o valor que seria utilizado para o cálculo da taxa de administração cobrada pela empresa requerida.

Argumenta que uma vez prevalecendo a tese no sentido de manter o entendimento firmado pela Relatora em relação ao pagamento da taxa de administração sobre o total dos gastos incorridos com o fornecimento de combustível, deduzido o percentual de desconto concedido pela empresa contratada (Marmeleiro), a responsabilidade no dever de resarcimento deve recair apenas em relação ao Ex-Gestor e Ex-Secretário Adjunto da SEGES-MT, pois, segundo a Recorrente, no julgamento das Contas exaradas no Acórdão 3411/2015, os Ex-Gestores já haviam sido alertados sobre os pagamentos que “supostamente” teriam sido feitos de forma errada, sendo determinado inclusive uma Tomada de Contas Especial em relação ao caso, porém não tomaram providência para regularizar a situação deixando de notificar a empresa SAGA sobre a situação. Dessa forma, a Recorrente pontua que o erro da administração não pode obrigar terceiros a devolver valores recebidos de boa-fé, conforme se retira do julgado do STJ no Resp. nº 1.762.208-RS(2018/0219553-8).

III - Análise das razões recursais:

O acórdão nº 117/2018 – PC julgou irregulares as contas apresentadas nos autos da Tomada de Contas Ordinária instaurada por determinação do Julgamento Singular nº 479/JCN/2017, em face de irregularidades, notadamente ante a constatação de pagamento feito a maior à empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda, o que, resultou na determinação aos Responsáveis de restituição aos cofres públicos





estaduais do montante de R\$ 68.484,31, bem como, na imputação de multa individual de 10% sobre o valor do dano.

Destaca-se que a Excelentíssima Conselheira Relatora do Acórdão supramencionado, acertadamente, para fins da elaboração do voto conforme documento digital nº 249810/2018, págs. 8 e 9, considerou o contrato 27/2011/SAD “original” e seus aditivos pautada no seguinte fundamento:

(...) Evidencio que o **Contrato 27/2011/SAD** supracitado, confere, inclusive, com o Extrato de Contrato, publicado no DOE-MT, em 05/07/2011, página 21 (Doc. Digital 273131/2017, fls. 16), uma vez que a redação do seu objeto se coaduna com a do instrumento contratual assinado. Do mesmo modo, **considero, apenas para fins de análise do percentual da taxa administrativa**, os termos aditivos ao Contrato 27/2011/SAD, constantes em cópias nestes autos, às fls. 17/24, Doc. Digital 273131/2017 (1º, 2º, 3º e 4º).

Oportuno destacar que, em relação ao **2º Termo Aditivo ao Contrato 27/2011/SAD**, constato que sua cláusula primeira, “DO OBJETO”, informa claramente que a finalidade ali realizada visou restabelecer o reequilíbrio econômico-financeiro do ajuste celebrado entre as partes, alterando a taxa de administração de 0,41%, para 1%”, a qual se reportou à “Cláusula Segunda – Das Especificações e Quantidades” do Contrato 27/2011/SAD “original”, ou seja, a qual permite contratualmente essa aditivação.

51. Já, mesmo se fossemos considerar o contrato “paralelo”, não oficial, colacionado pela Empresa SAGA, em sua defesa, às fls. 15/22 (Doc. Digital 311506/2017), não haveria coerência com o próprio objeto do **2º Termo Aditivo ao Contrato 27/2011/SAD**, o qual reporta-se à Cláusula 2º da contrato “original”, pois consta na Cláusula Segunda do Contrato “paralelo”, a seguinte descrição: “*CLAUSULA SEGUNDA - DO LOCAL E DAS CONDIÇÕES DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS*”.

52. Desse modo, verifico que a citada cláusula segunda, do Contrato “paralelo”, é **incompatível com o 2º Termo Aditivo**, nada tendo a ver com o objetivo de restabelecer o reequilíbrio econômico-financeiro do ajuste.

53. Portanto, coaduno com a SECEX e com o Ministério Público de Contas, no sentido de considerar apenas o Contrato Original e o Termo Aditivo para a análise destes autos (...)

Esse entendimento é decorrente e harmoniza-se com os apontamentos contidos no Relatório Técnico que instrui os autos da Tomada de Contas Ordinária (documento digital nº 273044/2017, pág. 12) sendo oportuno transcrever abaixo o seguinte apontamento:

(...) **4.3. Contratos original e paralelo da SAGA nº 027/2011** – conforme citado acima, no Relatório da Equipe responsável pela TCE da SEGES/MT consta informação de haver 02 contratos paralelos assinados com a Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda, para o mesmo Objeto, com variação na redação, sendo que o primeiro consta no Processo nº 471223/2011, de 16/06/2011(**Anexo 05**) e o segundo, de acordo com a informação da Comissão da TCE, consta no processo nº 399908/2012, de 27/07/2012 (**Anexo 08**), que não nos foi disponibilizado.





Registra-se que esse fato foi constatado na ocasião da inspeção in loco desta TCO, quando apareceu esse Contrato paralelo, o que considerou-se um fato absurdo e sem nenhum propósito legal. E que esta Equipe Técnica se pautou para a análise em questão no Contrato Original, constante no Processo nº 471223/2011, firmado em 16/06/2011, pois esse Contrato foi formalizado primeiro, tendo em vista principalmente a cláusula 2ª que apresenta o valor original do mesmo, estando de acordo com os valores consignados e adjudicados na Ata do Pregão Presencial nº 033/2011/SAD.

Observa-se que na ocasião das Contas Anuais de Gestão de 2014 constava apenas o Contrato Inicial, que foi apresentado a esta Equipe Técnica, não havendo justificativa nenhuma nesta ocasião, aparecer outro que foi formalizado depois de um certo período, para o mesmo Objeto, com redação diferente, como pode-se comprovar pela cópia do mesmo, anexa a este processo.

Ademais, foi disponibilizado apenas uma cópia desse paralelo, e ao solicitarmos ao Controle Interno, Setor Financeiro e Setor de Contratos da SEGES/MT, o processo desse segundo Contrato nº 027/2011 para verificação, não nos foi apresentado sob a justificativa de que o processo não foi localizado, pois era de 2012. (...)

Analisando as alegações da Recorrente, não foram visualizadas provas que possam desconstituir ou fragilizar o julgamento exarado no Acórdão supramencionado, pois os fundamentos jurídicos constituídos nessa decisão, decorrem das próprias legislações que norteiam a elaboração/execução das licitações e contratos administrativos estando em consonância com as normas deste Tribunal de Contas.

Necessário destacar que o edital de pregão presencial nº 033/2011/SAD (disponível em <https://aquisicoes.seplag.mt.gov.br/sgc/faces/pub/sgc/central/EditalPageList.jsp> - consulta em 22/06/2020) tem por objeto Registro de preços para contratação de empresa especializada na Prestação de Fornecimento do Abastecimento de Combustíveis de Veículos e Máquinas e Gerenciamento dos Serviços Prestados por TRR e Postos Credenciados, por meio da implantação e operação de um sistema de gestão informatizado totalmente via web browser, onde as transações devem ser online e realtime, e integrado com a utilização de cartão magnético ou micro processado e disponibilização de Rede Credenciada de Postos de Combustível e TRR, compreendendo o fornecimento de: álcool (etanol), gasolina comum, gás natural veicular – GNV e diesel para a frota de veículos e equipamentos automotores, conforme condições e especificações constantes no edital e seus anexos.

O referido edital estabeleceu nas obrigações da contratante, conforme itens 16.12, 16.12.1, que os valores apresentados na Nota Fiscal/Fatura para combustíveis de-





veriam ser preços da bomba, “à vista”, praticados pelos postos credenciados, **deduzidos do desconto percentual concedido no ato do pregão** (g.n.), veja-se:

16.12. Os valores apresentados na Nota Fiscal / Fatura deverão ser:

16.12.1. Para Combustíveis: preços da bomba, “à vista”, praticados pelos postos credenciados, deduzidos do desconto percentual concedido no ato do pregão;

O plano de trabalho (anexo V do edital) (documento digital nº 273131/2017, págs. 35 e 36) constante do processo nº 0259142/2011/SAD, prevê no item 15.8.1 que **os valores das NFs para combustíveis serão faturados pelo preço líquido, deduzidos o desconto**. Também, o item 17.4.1 desse plano de trabalho ao disciplinar **a forma do pagamento da contratada, estabeleceu que a taxa de administração seria aplicada sobre os gastos incorridos com os abastecimentos da frota**.

Por sua vez, o procedimento licitatório supramencionado originou o Contrato nº 027/2011/SAD firmado entre a Secretaria de Estado de Administração e a Empresa SAGA (Recorrente) pactuando na cláusula que trata do objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento/remuneração dos serviços de gestão eletrônica de abastecimento de combustíveis **mediante taxa de administração a ser aplicada sobre o total do fornecimento de combustíveis/mês (maior desconto)**, conforme documento digital nº 273131/2017, págs. 7 a 15.

A interpretação conjugada dessas regras previstas tanto no edital quanto no instrumento contratual leva a conclusão de que os pagamentos referentes **a taxa de administração pelo gerenciamento dos serviços de abastecimentos de combustíveis realizados à empresa SAGA, deveria ter como parâmetro a aplicação dessa taxa sempre pelo valor líquido dos combustíveis faturados nas Notas Fiscais, após os descontos contratuais oferecidos, pois essa foi a regra de pagamento para remunerar a Contratante inserida no edital e no instrumento contratual**.

Dentre os princípios que norteiam a elaboração dos procedimentos licitatórios faz-se destaque ao princípio da vinculação ao edital ou instrumento convocatório, que por





intermédio deste os licitantes e as partes envolvidas nos instrumentos contratuais devem obediência as regras que foram estipuladas no ato convocatório, o que vedaria que se desse interpretação na forma de pagamento da contratante em situação diversa do que foi estabelecido nas regras do edital, veja-se a disposição do artigo 41 da Lei 8.666/93:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

A lei de licitações e contratos, também, por força do seu artigo 66 estabelece que as partes envolvidas no instrumento celebrado deverão cumprir fielmente as obrigações assumidas, inclusive prevendo responsabilização aos autores que derem causa a sua inexecução total ou parcial, veja-se:

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Os precedentes¹ do Tribunal de Contas da União demonstram entendimentos pacíficos no sentido de que a execução do contrato administrativo deve obedecer as regras que foram definidas no edital por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, veja-se:

Acórdão 2588/2010 – Plenário

Enunciado:

São consideradas indevidas quaisquer alterações em contrato ocorridas após a homologação do certame, pois os termos dos ajustes firmados com a Administração devem obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Acórdão 227/2007 – Plenário

Enunciado:

Todas as condições estabelecidas no edital devem ser obedecidas, na execução do contrato administrativo decorrente.

¹ <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/jurisprudencia-selecionada> - acesso em 25/06/2020





Nesse contexto, não assiste razão aos argumentos da Recorrente em afirmar que o valor da taxa de gerenciamento deva ser calculado pelo valor bruto dos combustíveis faturados.

Outro ponto a ser destacado é que encontra-se plenamente comprovada nos autos a correlação e o vínculo entre o contrato de fornecimento de combustível (empresa marmeleiro) e o contrato de gerenciamento dos abastecimentos firmado com a empresa Saga. Isso porque, **os instrumentos contratuais iniciais firmados pela Secretaria de Administração com as referidas empresas se originaram de um único procedimento licitatório**, no presente caso o Pregão Presencial nº 033/2011/SAD (processo nº 0259142/2011/SAD), que traz como objeto a contratação de empresa especializada na Prestação de Fornecimento do Abastecimento de Combustíveis de Veículos e Máquinas e Gerenciamento dos Serviços Prestados por TRR e Postos Credenciados. Tal situação, foi demonstrada no item 4.2 do Relatório Técnico que instrui os autos da Tomada de Contas Ordinária (documento digital nº 273044-2017 pág. 10 e 11).

Dessa forma, não merece prosperar os argumentos da Recorrente no sentido da existência de independência entre os contratos firmados com a empresa fornecedora de combustível (empresa Marmeleiro) e a empresa fornecedora do serviço de gerenciamento do abastecimento (empresa SAGA).

Quanto a responsabilidade solidária da empresa SAGA em ressarcir os valores pagos a maior é medida que se impõe em decorrência da previsão contida no artigo 66 da lei 8.666/93 acima transcrito, bem como, em face da documentação e evidência probatória colhida pela equipe Técnica que instruiu a Tomada de Contas Ordinária, sendo opportuno destacar abaixo trecho do relatório técnico de análise de defesa nesse sentido (documento digital nº 92735/2018, pág. 36 e 37) :

(...) Observa-se que independente de qual o Contrato nº 027/2011, seja o “original” ou o “paralelo”, tenha sido considerado pela Defendente para a execução, ressalta-se que ambos foram assinados pelo mesmo Representante legal da empresa Saga Comércio e Serviços de Tecnologia e Informática Ltda à época, ou seja, o senhor Afonso Gleidson Teixeira, como comprova-se pelos Anexos 05 e 08 do Relatório Técnico Preliminar, não sendo possível afirmar que o mesmo era desconhecido por





essa empresa e que esse fato era de responsabilidade apenas dos Gestores da SAD/MT, pois a assinatura de ambos subentende-se anuênciam e ciência do conteúdo deles, por ambas as partes que o firmaram. (...) (g.n)

IV - CONCLUSÃO

Pelas razões expostas neste relatório conclui-se pelo improvimento do presente Recurso Ordinário, bem como pela manutenção e cumprimento do Acórdão nº 117/2018 – PC.

É a análise de recurso que submetemos à apreciação superior .

Secretaria de Controle Externo de Administração Estadual, em Cuiabá, 24 de junho de 2020.

SILVANO ALEX ROSA DA SILVA
Auxiliar de Controle Externo

